

owned only truck of 1992 release"¹.

"Environmental image" is taken into account in formation politician's image but when a task is to "change", "correct" public opinion about the image of their candidate, various methods are used, including, and "the method of public indignation". Using official information from declarations of Ukrainian mayors is possible to specify the total annual income of heads of the cities; using "the method of public indignation" the aim is to find an object or a point that are capable anger the public. Finally, to anger public and stretch this indignation as long as it's possible. Thus, the use of "method of public indignation" concerning mayors' declarations of income will look as follow: experts – the Center for Political Studies and Analysis estimate that "family members of Poltava mayor A. Mamai declared a 36 times greater total revenue compared with earnings of the mayor. The family of Lviv mayor Andrii Sadovyi has earned 42 times more than himself".

We agree with the opinion of V. Lisnychyi that creating environmental image, "it is better to take "golden mean" principle as a base and represent home, office, cottage, car and other components better than other people exactly have, but at the same time, did not put the question "whence it?"² even inadvertently.

Habitar image (from latin «habitus» - appearance, exterior) is appearance deliberately or intuitively created by media through clothing, makeup, hairstyles. It also includes "objective image" presented by things created by an individual, verbal image (language and verbal self-representing) and kinetic image that is represented by facial expressions and gestures specific to an individual³.

Habitar image is the most important component of direct image forming information. Main in its selection is to emphasize its expediency and not to deviate from the standard, positively perceived in this electoral field. As an example, business image of mayors at official meetings or at council sessions when communicating with the audience, which mostly includes deputies, civil servants and leaders at various levels, city leaders always dress "suit and tie" for "identification" with the ruling elite.

Researcher A. Kubriakova describes landmark character of personal image through its conceptual structure. According to her definition, the image of a person is "first of all, a role that a person for some reason wants to play before an audience," because of it the nature of a created image should match an image in the minds of people (audience)"⁴.

Although in minds of residents of local community mayors' image is first of all an image of a "business person", but recently sport image becomes very popular for leaders of higher level authorities, politicians and heads of local governments. Sport is a part of human life; therefore a head of a local government body will gain the image of energetic, athletic, friendly person, having active lifestyle. For this image clothes favorite are pants of different types, especially jeans (and denim style in general); knitwear of all kinds of shirts, sweaters, jumpers, sweatshirts, etc.; favorite among outerwear are windbreakers and jackets, all with lots of pockets, zippers, velcro, etc. Women of this type like big hand-knitted sweaters in Nordic style and ski sets (knitted scarf and hat).

If urban, rural or village head comes to a meeting with farmers in a field during sowing or harvesting, business or sports style is not appropriate, and a head of local body may afford to dress a little better to form a positive perception at representatives of territorial the community.

About the consequences resulted by disregard of the principle of image adequacy, says the case with the famous Russian politician, who came to a meeting with miners in an expensive coat and fur hat. Not surprisingly, the communication did not work: the audience met his with whistle and he had to retire. So habitar image is a kind of image base. So, according to foreign researchers appearance in a structure of image takes from 45 to 55 percent. A certain image is found in ability to dress and to shoe, and most importantly, in accordance to certain situations or circumstances⁵.

Verbal image (from latin «verbum» - word) is an opinion formed on the basis of language products. So, vocabulary, pronunciation, intonation, literacy and logical structure of phrases and sentences, content filling, human voice are image elements⁶.

¹ Центр політичних студій та аналітики. <<http://cpsa.org.ua/analytika/page/3/>>.

² Лісничий, В.В., Грищенко, В.О. та ін (2001). *Сучасний виборчий PR: навчальний посібник*. Сєверодонецьк: Видавничий дім «ЄВРИКА», 480.

³ Панасюк, А.Ю. (2001). *Вам нужен имиджмейкер? Или о том, как создавать свой имидж*. Москва: Дело, 93.

⁴ Кубрякова, Е.С. (2008). К определению понятия имидж. *Вопросы когнитивной лингвистики*, 1, 9.

⁵ Бурим, В.В. (2013). *Іміджологія / Іміджмейкінг: навчальний посібник*. Київ: Київський університет, 255.

⁶ Бабак, М. Вербальний імідж публічної особи як складова частина комунікативних технологій (поради молодим політикам). <<http://journalib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=1470>>.

As T. Matveeva remarks, an individual image is created by speaking of a person: by relevance of applied language tools, techniques and verbal behavior to a general idea, which centers the image¹. The researcher believes that image must not contradict a true intellectual and psychological semblance of a person (the difference will be noticed, and this would nullify impact on the audience), but should strengthen features important for social success and smooth negativity.

Even in the days of ancient Greece public politician had to master the basics of skilled communication, rhetoric and eristic. The aim of a politician is to be an orator. A convincing speech is main weapon of an orator. Cicero distinguished two kinds of speeches: oratorical speech and conversation. The first is for appearances in court, at public meetings, in the Senate. The second is for private meetings and feasting to communicate with friends. He wrote: "oratorical speech has great importance in case of fame acquiring, because this is what we call eloquence; but still difficult to express in which extent favor and availability of conversation attract hearts of people... As for a speech, which recites to people in time of disputes, it just brings glory in front of everyone. As far as a speech, rich and wise, excites people, listeners think that an orator understands the matter and understands it better than others. But if a speech is convincing moderate, it is the most surprising that can only happen, even more if it is inherent to a young man"². These words combine characteristics that a public official should have. The new generation of Ukrainian politicians and heads of government institutions should not only take into account all abovementioned characteristics, but also to become promoter of the native language and defender of its purity. Unfortunately, the ability to communicate in native language becomes quite rare verbal component in the image of Ukrainian politicians. This problem is characteristic of post-Soviet countries, including Ukraine. A person which does not know state language or knows it imperfectly is identified in the minds of citizens as a person from "pro-Russian region" or with low level of education, or as a "stranger." Cleanliness of human language indicates the level and quality of education.

Communicating with voters, politician or head of a city, village council strives to assimilate with a particular audience, thereby to show that politician is the same as voters and not to distance from them. However, this method should be used with caution. For many characteristics audience of territorial community is heterogeneous, in particular by such factors as education, social status, profession, and environment. The conscious use of such vocabulary as jargon, slang, argot, doublespeak by mayors (or candidates for this public office) is absolutely unacceptable. Striking example of such an error is the expression of Vladimir Putin that Russian terrorists from now will be "rubbing out in the outhouse". It has not remained unnoticed by journalists and caused an immediate reaction, somewhat destroying the image of Putin as intelligent, educated person.

Another obstacle in formation of a positive verbal image of ruling person is the use of words-parasites. Words parasites are parenthesis words that do not carry certain semantic sense and used to connect words. So a mayor and his PR-services should analyze public speeches, which are at the highest level of verbal sphere. And if there are problems using of words-parasites, special services, which employ speech writers, experts in writing of speeches, prepare texts in advance, select facts, watch the vocabulary, try to consider all the text options, because ceremonial speech is an important aspect of communication. The leader will only voice prepared text and mayor's image in the eyes of a community will remain positive, because "who knows how to speak clearly is able to think clearly".

As you can see, all of the abovementioned characteristics are directed into external perception of visual displays that have a significant advantage over the internal components of the image. A. Panasiuk identifies an individual with personal image, which is based on features that are manifested in the sphere of mental characteristics and are realized through the character, temperament and emotions³. We agree with the author, but it should be noted that with regard to the image of local government body individual or personal image has not private, but institutional nature. In this case, it is regarded as social characteristic relevant to the ruling institutions of a village or a city. Therefore, we offer relatively to the image of local government body, in particular, to characterize the image of its leader to use the term "personificated image", which is derived from the concept of "personification".

The latter concept may be defined as "giving to objects, natural phenomena or notions properties of a person or an animal"⁴. In turn, personificated image of local government body may be regarded as

¹ Матвеева, Т.В. (2010). *Полный словарь лингвистических терминов*. Ростов-на Дону: Феникс, 124.

² Цицерон (1975). *О старости. О дружбе. О обязанностях*. Москва.

³ Панасюк, А.Ю. (2001). *Вам нужен имиджмейкер? Или о том, как создавать свой имидж*. Москва: Дело, 95.

⁴ Ковальова, Т.В., Коврига, Л.П. (2002). *Глумачний словник української мови*. Харків: Синтекс, 412.

established image of local institutions, arising from certain activities, work (or inaction) and personified positioning of local leader with activity (or inactivity) of local authority.

Taking into account specific characteristics of local government body, the concept of "personified image" may be determined through the relationship and interdependence between local institutions of government and its leader. This specificity, in particular, is that election of village and city mayor by relevant territorial community is based on universal, equal and direct suffrage by secret ballot. It encourages realization of its mandate on an ongoing basis and provides satisfaction of not own interests but the interests of community, thus, representing a not individual or personal, but a personified image.

There is a unity of long-term common interests of inhabitants of a settlement, head of a local government (elected by territorial community for a specified period), and heads of enterprises, institutions and organizations irrespective of forms of property that are in a particular area. For example, when a head of local authorities visits an enterprise, its executives and employees personify his image as a representative of the local government, which is the guardian of their interests.

Local government leaders is a kind of source of information for a community, because all orders issued within local authority is considered by population in the light of their own interests, personifying the image of a local leader who has signed and issued an order, with the authorities, on whose behalf he operates¹. So, we go back to personified and not personal or individual image.

Village, town, city mayor conducts personal reception of citizens, addresses vital local issues and meets the needs of people. Therefore a citizen at a mayor's reception, sees not a private person, not an individual but personified leader of local institutions that may solve (or not solve) some problems. And how effective will local leader solves emerging issues, will depend the formation of his personified image in the minds of local residents and, of course, the image of governmental institution which he leads.

To summarize our analysis regarding the appropriate use of the term "individual" or "personal" image in its relationship with the image of a local government, and considering its specificity, interconnections and mutual influences between village, town and city councils and their leaders, we offer to use the concept of "personified image" for specification of village, town and city heads.

Therefore, given analysis represents reasons to believe that a phenomenon of "image of local government body" is a personified image of its leader, village, town or city mayor in the minds of residents of local community. This image includes both personal features of a leader (experience, clothing, ability to talk, etc.) and directions of his activity.

References

1. Babak, M. Verbal'nij imidzh publichnoï osobi jak skladova chastina komunikativnikh tekhnologij (poradi molodim politikam). <<http://journalib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=1470>>.
2. Bugrim, V. V. (2013). *Imidzhologija / Imidzhmejking: navch. posib*. Kiiiv: Kiïvs'kij universitet.
3. Vujma, A. Chernyj, PR. Zashchita i napadenie v biznese i ne tol'ko. <<http://www.vuima.ru/book-pr-b.html>>, (2015, May, 07).
4. Denisjuk, S. G. (2012). Strukturno-funkcional'nij analiz politichnoi komunikacii. *Naukovi praci MAUP: zb. nauk. pr.* Kiiiv: Vid-vo MAUP, 2, 26.
5. Koval'ova, T. V., Kovriga, L. P. (2002). *Tlumachnij slovník ukrains'koi movi*. Kharkiv: Sinteks.
6. Kubrjakova, E. S. (2008). K opredeleniju ponjatija imidzh. *Voprosy kognitivnoj lingvistiki, 1*, 9.
7. Lisnichij, V. V., Grishchenko, V. O. ta in (2001). *Suchasnij viborchij PR: navchal'nij posibnik*. Severodonec'k: Vidavnichij dim «EVRIKA».
8. Matveeva, T. V. (2010). *Polnyj slovar' lingvisticheskikh terminov*. Rostov-na Donu: Feniks.
9. Panasjuk, A. JU. (2001). *Vam nuzhen imidzhmejker? Ili o tom, kak sozdavat' svoj imidzh*. Moskva: Delo.
10. *Politicheskaja imidzhologija* (2006). Moskva: Aspekt Press.
11. Centr politichnikh studij ta analitiki. <<http://cpsa.org.ua/analitika/page/3/>>.
12. Ciceron (1975). *O starosti. O družbe. O objazannostjakh*. Moskva.

¹ Панасюк, А.Ю. (2001). *Вам нужен имиджмейкер? Или о том, как создавать свой имидж*. Москва: Дело, 42.

Петро Олещук, к. політ. н.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

НЕТРАДИЦІЙНІ ЗАСОБИ ПОЛІТИЧНОЇ МОБІЛІЗАЦІЇ ТА ДЕМОБІЛІЗАЦІЇ В МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ

Petro Oleshchuk, PhD in Political science

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

UNCONVENTIONAL TOOLS OF POLITICAL MOBILIZATION AND DEMOBILIZATION IN THE INTERNET

This article examines the effect of the Internet on political participation in modern countries. Most importantly, the question is: whether political mobilization through the Internet is just as effective as direct face-to-face mobilization. The most important unconventional tools of political Internet mobilization in modern world are social networks, blogging, video sharing. The article suggests that traditional forms of counteraction against political mobilization were apparently ineffective for demobilization of citizens in authoritarian political regime. Political mobilization in the Internet is unable to be stopped by simple blocking of Internet communication. Political demobilization can be effective with using of unconventional tools (trolling, information fakes etc.).

Key words: political mobilization, political sphere, clicktivism, political communication, political regime.

Постановка проблеми. Політична мобілізація є невід'ємним елементом політичного процесу в будь-якій державі, оскільки передбачає активацію інститутів громадянського суспільства та залучення громадян до політичних акцій. При цьому велику роль у мобілізації громадян відіграють засоби масової комунікації як ключовий засіб забезпечення зв'язку між громадянами та політичними інститутами. Відповідно, це обумовлює гіпотезу про тісний зв'язок рівня розвитку засобів масової комунікації та характеру політичної мобілізації в даному суспільстві. Це обумовлює увагу до мережі Інтернет як засобу політичної мобілізації, що має під собою як теоретичне підґрунтя в контексті теоретичних засад політичної комунікації, так і прикладне значення, враховуючи вплив мережі Інтернет на останні найбільш масові приклади політичної мобілізації громадян (зокрема, революційні події так званої «Арабської весни» або Євромайдану в Україні). Причому засоби політичної мобілізації набувають дедалі більше своєрідних та нетрадиційних форм, починаючи від розміщення відеоповідомлень на обмінних ресурсів і до створення вірусного контенту на сервісах мікроблогінгу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні процеси у світовій політиці породили значну кількість публікацій теоретичного характеру, в яких осмислюється вплив мережі Інтернет на політичну мобілізацію. Більшість з них стосується дослідження двох ключових напрямів: революційна мобілізація громадян у недемократичних державах¹, електоральна мобілізація² громадян за допомогою мережі Інтернет у передвиборчих кампаніях³. Проте подібні публікації спираються на емпіричні матеріали досліджень та факти з політичного життя Північної Америки та країн Європи, однак майже не стосуються проблем політичної мобілізації на пострадянському просторі, а також протидії з боку недемократичних режимів політичній мобілізації в мережі Інтернет.

Метою статті є аналіз засобів політичної мобілізації та протидії політичній мобілізації в

¹ Storek, M. (2011). *The Role of Social Media in Political Mobilisation: a Case Study of the January 2011 Egyptian Uprising*. University of St Andrews. Scotland. 51.

² Hara, N. (2008) Internet use for political mobilization: Voices of participants. *First Monday, peer-reviewed journals on the Internet*, 7.

³ Vissers, S., Hooghe, M., Stolle, D. (2012). Impact of Mobilization Media on Off-Line and Online Participation: Are Mobilization Effects Medium-Specific? *Social Science Computer Review*, 30, 152-169.

мережі Інтернет на основі дослідження прикладів електоральної та революційної мобілізації громадян демократичних та недемократичних держав.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Особливості проведення сучасних політичних кампаній зумовлюють необхідність урахування ролі технологій інформаційного забезпечення в мережі Інтернет.

Успішна реалізація мобілізаційних мережевих технологій під час проведення президентської кампанії у США Б. Обамою 2008 р.¹, а також закріплення успішного практичного досвіду під час президентських виборів 2012 р. продемонстрували світу, що мережа Інтернет за сучасних інформаційно-політичних умов перетворюється на один із вагомих факторів організації будь-якої політичної кампанії.

За сучасних умов Інтернет може бути використаний для забезпечення таких напрямів політичної мобілізації: інформування, створення та поширення контенту, участі в політичних дебатах, блогінгу, політичній участі в соціальних мережах².

Варто відзначити, що кампанія Б. Обама як 2008 р., так і 2012 р. відзначалася активним використанням не тільки традиційних інтернет-ресурсів (соціальні мережі, персональний сайт кандидата і т. д.), але й залученням одного з найпопулярніших сучасних відео-обмінних ресурсів - youtube.com, котрий дозволяє викладати відеосюжети для їх подальшого перегляду будь-ким із бажаючих. Зокрема, лише в ході кампанії по виборах президента США 2008 р. командою кандидата Б. Обама було розміщено близько 400 000 відеороликів у мережі Інтернет (як на офіційному сайті кандидата, так і на youtube.com)³.

Специфіка даного ресурсу, зокрема популярність, легка навігація, можливість коментування сюжетів та організації живої соціальної дискусії, робить його привабливим для використання в проведенні політичних кампаній.

Зокрема, youtube може виступати елементом загальної візуальної кампанії кандидата поруч із традиційним використанням телевізійного відео⁴.

Проте необхідно розуміти, що робота в мережі Інтернет носить специфічний характер, який необхідно враховувати при створенні політичного інформаційного продукту. Хоч на перший погляд видається, що оптимальний шлях використання відео-обмінних ресурсів – викладення на них відеороликів, знятих для трансляції по телебаченню, однак даний шлях є принципово хибним, оскільки не враховує ні специфіки ресурсів мережі Інтернет, ані вимог потенційної аудиторії, ані особливостей сучасних медіа-каналів.

Якщо телевізійна політична реклама покликана насичувати інформаційний простір, то це робить її достатньо малокорисною при поширенні в мережі, оскільки остання залишає користувачеві набагато більше можливостей для вибору. Будь-який інформаційний продукт, що поширюється в мережі Інтернет, повинен вступати в конкуренцію з іншими продуктами за увагу глядача. Тому він не може бути побудований просто як певне повідомлення, а мусить містити в собі певну інтригу, що може бути основою для подальшого інтересу з боку глядача.

Принципова відмінність політичної телевізійної реклами від відео, що має ретранслюватися за допомогою ресурсів мережі Інтернет, полягає в тому, що перше орієнтовано на найзагальнішу телевізійну аудиторію, у той час як друге має бути максимально чітко орієнтовано на певні цільові групи.

Відповідно, традиційний рекламний продукт не годиться для його ретрансляції за допомогою ресурсів мережі Інтернет, що, однак, не означає, що відео-обмінні ресурси мережі Інтернет не можуть бути використані в рамках сучасних політичних кампаній, проте вони вимагають створення спеціального інформаційного продукту, пристосованого до вимог інформаційного середовища.

Зокрема, це може бути просто інноваційний політичний продукт, новітня форма для подачі ключових меседжів кампанії. У разі кампанії Б. Обама подібною формою виступали регулярні «розмови біля каміну», що були своєрідним переосмисленням аналогічного радіоформату Ф. Д.

¹ Vissers, S., Hooghe, M., Stolle, D. (2012). Impact of Mobilization Media on Off-Line and Online Participation: Are Mobilization Effects Medium-Specific? *Social Science Computer Review*, 30, 152-169.

² Montero, M.D. (2009) Political e-mobilisation and participation in the election campaigns of Ségolène Royal (2007) and Barack Obama (2008), *Quaderns del CAC*, 33, 27.

³ Baumgartner; Morris (2010). Who Wants to Be My Friend? *Communicator-In-Chief*, 58.

⁴ Salmond, R. (2012). MeTube: Political Advertising, Election Campaigns, and YouTube. <<http://www.brookings.edu/research/papers/2012/03/tech-youtube-salmond>> (2015, травень, 14).

Рузвельта часів «великої депресії»¹.

При цьому, за умови створення відповідного продукту, кампанія може бути достатньо ефективною.

Зокрема, як засвідчили дві кампанії Б. Обама, використання відео-обмінних ресурсів мережі Інтернет може бути надзвичайно перспективним для вирішення таких завдань: 1) сегментування аудиторії та створення для кожної групи виборців індивідуального продукту; 2) мобілізація виборців за допомогою продуктів, які не можуть принципово бути використані в традиційних ЗМІ.

Стосовно першої ситуації, то кампанія Б. Обама запропонувала цілу низку нішових роликів, кожен з яких був спрямований на різні аудиторії. Деякі з них транслювалися іспанською мовою за участю відомих іспано-американців, деякі – у несерйозній музичній манері агітували молодь підтримувати Б. Обаму (зокрема, так звана ObamaGirl)², інші обігрували особливості різноманітних субкультур і т. д. Все це було принципово неприпустимим для телебачення, однак дозволяло забезпечити таргетування та цільовий вплив на конкретні групи, на які дуже легко сегментується інтернет-аудиторія.

Друга особливість була використана штабом Б. Обама під час передвиборчої кампанії 2012 р., коли ключовим завданням була мобілізація виборців. Відповідно, аби вплинути на останніх, мотивувати їх до участі у виборах, до мережі було направлено низку роликів, які мали відверто провокаційний характер, обігрували використання ненормативної лексики, аби максимально повно вплинути на аудиторію.

Відповідно, все це показує, що: 1) відео-обмінні ресурси можуть бути суттєвим інформаційним ресурсом сучасної політичної кампанії; 2) максимально повне використання їх потенціалу передбачає створення унікального інформаційного продукту.

Вищезазначений продукт, аби він мав очікуваний ефект, повинен перетворитися на інтернет-мем, тобто медійний вірус, що само ретранслюється в мережі від одного глядача до іншого.

Продуктування інтернет-мемів³ – завдання, вирішення якого потребує значного креативного потенціалу та розуміння специфіки середовища. Зокрема, будь-який успішний мем передбачає наявність цікавого візуального оформлення, неординарної, ігрової структури, елементу провокаційності. По суті, у даному разі йдеться про невеликий політичний нарратив, що означає зв'язане оповідання про певну ситуацію, здійснене в певних неординарних візуальних декораціях.

Все це має допомогти здолати бар'єри сприйняття з боку аудиторії, серед яких найперший та найсерйозніший – бар'єр уваги, що розпоршується величезною кількістю альтернатив. Мемі стають масовими, бо є цікавими та неординарними, привертають загальну увагу публіки. Яскравий приклад успішного мему в політичній комунікації – зображення Б. Обама у кріслі зі спини з написом «місце зайняте» (This seat's taken). Даний запис, розміщений у мережі twitter, здобув 62 729 ретвітів та 24 977 додавань у обране, ставши найуспішнішим індивідуальним твітом та визначним прикладом інтернет-мемів⁴.

Тому продукт, який планується використовувати в межах політичної кампанії для ретрансляції на сучасних відео-обмінних ресурсах мережі Інтернет, має відповідати низці вимог: 1) бути оригінальним та орієнтованим на цільову групу; 2) бути цікавим як у плані оформлення, так і змісту; 3) містити в собі елемент провокації та гумору; 4) бути стислим, але ємнішим.

За умови врахування наведених вище умов відео-обмінні ресурси можуть бути порівняно недорогим, але корисним ресурсом політичної кампанії.

Серед засобів політичної комунікації в мережі Internet особливо виділяються так звані «соціальні мережі», що виступають як своєрідний «політичний форум», у межах якого громадяни мають змогу обмінюватися думками.

Проте особливу увагу в сучасному контексті серед новітніх засобів комунікації в мережі Internet привертає увагу twitter (англ., "цвірінчати", "щобетати", "базікати") - сервіс для публічного обміну короткими (до 140 символів) повідомленнями, використовуючи веб-інтерфейс, SMS, засоби миттєвого обміну повідомленнями або сторонні програми-клієнти.

¹ Louw, E. (2010). *The Media and Political Process*. University of Queensland, 99.

² <<https://www.youtube.com/user/barelypolitical>> (2015, травень, 13).

³ Neuman, S. Political memes fast cheap and out of control. It's all politics.

<<http://www.npr.org/sections/itsallpolitics/2012/10/24/163552936/political-memes-fast-cheap-and-out-of-control>> (2015, травень, 15).

⁴ Heron, L. (2012). Obama's 'This Seat's Taken' Tops Tampa Tweets. Washington Wire. *The Wall Street Journal*.

Публікація стислих повідомлень у форматі блогу одержала назву мікроблогінгу і задала своєрідний формат стислої але насиченої подачі інформації.

Спочатку даний сервіс замислювався як своєрідний заміник смс-повідомленням, проте на даний момент він вже перетворився на величезне соціальне середовище, в якому сотні мільйонів користувачів регулярно обмінюються інформацією.

Переваги twitter як засобу поширення політичної інформації є очевидними, адже даний сервіс дозволяє не просто читати, але й самостійно розповсюджувати прочитане (ре-твітити), що перетворює даний ресурс на зручний засіб поширення «вірусної інформації».

Зокрема, найбільш цікаві повідомлення можуть одразу потрапити до уваги великої кількості читачів, які, у свою чергу, роблять його доступним для власних читачів і т. д. На відміну від соціальних мереж, де існує процедура додавання контактів, яка робить можливим взаємний перегляд контенту, у twitterі дана процедура максимально полегшена, адже кожен може стати читачем будь-якого іншого акаунту в мережі (стати «фолловером») і так само перестати її читати. Це додає суттєвого динамізму в розвитку twitter як комунікативного середовища¹.

Відповідно, це обумовлює значну увагу політиків та політичних структур сучасного світу до мережі twitter. Напрями використання twitter для політичних цілей можуть бути найрізноманітнішими.

По-перше, це створення офіційних акаунтів політиків, політичних партій, громадських рухів, державних установ тощо, які б виступали як офіційні джерела політичної інформації. За сучасних умов більшість політиків з розвинених європейських або північноамериканських країн мають власні twitter-акаунти, де поширюють власні заяви або коментарі з тих або інших питань. Власне, у даному разі twitter дозволяє політикам оперативно реагувати на нагальні суспільно-політичні проблеми, адже сучасні технічні засоби дозволяють писати невеликі twitter-повідомлення будь-де та будь-коли. Водночас повідомлення відомих політиків відстежуються журналістами та громадськими діячами, а тому можуть одразу стати ключовими темами політичного порядку денного. Зокрема, варто відзначити низку сучасних політиків, що неодноразово робили за допомогою twitter достатньо важливі політичні заяви (зокрема, можна назвати колишнього міністра закордонних справ Швеції К. Більдта, відомого своїми повідомленнями², також не варто забувати про активність у мережі твіттер українського президента П. Порошенка³ та міністра закордонних справ П. Клімкіна⁴).

По-друге, twitter – достатньо зручний засіб для оперативного висвітлення певних подій, підтримки політичних кампаній. Зокрема, він дозволяє швидко повідомляти про будь-які події, що відбуваються в політичному просторі, серед яких не можна забувати і про виборчі кампанії. Зокрема, у США активно використовувався twitter для супроводу виборчої кампанії Б. Обами. Проте після завершення кампанії даний ресурс продовжував використовуватися як засіб для публічного просування політичних ініціатив американського президента, серед яких на першому місці – концепція медичної реформи. Зокрема, від імені Б. Обами⁵ було здійснено заклик для громадян здійснювати ретвіт публікацій щодо реформи з метою демонстрації громадської підтримки. Так громадяни перетворювалися на активних учасників просування медичної реформи.

По-третє, twitter – один із найоптимальніших засобів організації та самоорганізації громадян у певні масові рухи та громадянські ініціативи. Сама природа twitter робить його надзвичайно зручним. Зокрема, варто назвати: 1) масовість; 2) миттєве поширення повідомлень; 3) оперативність і доступність. Відповідно, це породило феномен так званої «twitter-революції»⁶, як такі в історію ввійшли численні революційні виступи у країнах Арабського сходу, що були ідейно спрямовані проти існуючих авторитарних режимів та завершилися поваленням багатьох з них. Масові виступи на перших етапах починалися саме з публікацій закликів у мережі Інтернет за допомогою різноманітних комунікаційних ресурсів, серед яких на першому місці були соціальні мережі та twitter. Останній дозволяє координувати взаємодію великих мас людей, що попередньо не є знайомими, але підтримують певну ідею. У цьому полягає зручність twitter для організації масових

¹ Twitter is Mobilizing Politics. *Talking Politics*. <<https://talkingpoliticsjome.wordpress.com/2013/04/12/social-media-mobilizing-politics/>> (2015, травень, 15).

² Carl Bildt. *Twitter.com*. <<https://twitter.com/carlbildt>>.

³ Poroshenko. *Twitter.com*. <<https://twitter.com/poroshenko>>.

⁴ Pavlo Klimkin. *Twitter.com*. <<https://twitter.com/PavloKlimkin>>.

⁵ Barack Obama. *Twitter.com*. <<https://twitter.com/BarackObama>>.

⁶ Twitter revolution. *Wikipedia*. <http://en.wikipedia.org/wiki/Twitter_Revolution> (2015, травень, 15).

політичних акцій. Не можна забувати і те, що саме з публікацій у twitter закликів щодо організованого протесту розпочалися масові політичні виступи в Києві наприкінці 2013 р., які згодом були названі «Євромайданом»¹. Загалом, під час подій у Єгипті 2011 р. «твіттер виступав поєднанням думок журналістів, зацікавлених партій та рядових громадян, руйнуючи між ними бар'єри»².

По-четверте, twitter – засіб побудови іміджу політика та налагодження ним персоналізованого контакту з громадянами в достатньо зручний спосіб. Заведення власної сторінки в системі twitter дозволяє продемонструвати політика як «живу людину», що має власні міркування з тих або інших питань, захоплення та ідеї, які він може одразу обговорити з численними громадянами, які відстежують дану сторінку. Все це, очевидно, перетворює власну сторінку на twitter на невід'ємний елемент публічного іміджу сучасного політика.

Зрозуміло, що це ставить сучасні недемократичні режими перед завданням забезпечення протидії вищеназваним аспектам мобілізації громадян, що можуть становити для них загрозу.

Дослідження того, як протидіяли різні недемократичні режими „twitter-революціям”, засвідчує, що методи можуть бути поділені на дві різнорівневі групи.

Перша група позначає формальну протидію. Вона може здійснюватися у двох основних видах: юридичному та фізичному.

Юридична протидія виражається в правових обмеженнях, що накладаються на доступ до мережі Інтернет або до певних ресурсів, що санкціонується владою, яка і визначає відповідний перелік „небезпечних” інтернет-порталів. Може бути заблокований доступ до певних інформаційних джерел, блогів, соціальних мереж тощо. Ефективність даного засобу протидії політичній мобілізації є досить обмеженою. Найбільш вдалий приклад подібних обмежень – це Китай, де владі вдалося організувати досить розгалужену та комплексну систему обмежень доступу громадян до певних ресурсів. Завдяки економічному тиску влада змогла домогтися співпраці з потужними іноземними інформаційними корпораціями (наприклад, такими як Google), що дозволило фільтрувати інформацію навіть на рівні пошукових ресурсів³. Проте в більшості інших країн подібний підхід щодо протидії політичній мобілізації не видається занадто ефективним, оскільки блокування певних ресурсів може бути подолане простою їх зміною, а кількість потенційних комунікаційних майданчиків у мережі Інтернет є практично необмеженою.

Фізична протидія мобілізації здійснюється шляхом припинення доступу до мережі Інтернет на певних територіях у визначений термін часу. Зокрема, так політичній мобілізації намагалася протидіяти влада низки арабських країн (Єгипту, зокрема), коли там почалися революційні виступи. Даний засіб є досить низьким у плані ефективності. Звісно, таким чином можна послабити координацію протестувальників, але всі ці дії здійснюються вже тоді, коли мобілізація здійснилася і протестний рух сформувався. Відповідно, сформований рух швидко знаходить інші можливості для координації дій (наприклад, смс-повідомлення). Так можна загальмувати, але не зупинити мобілізацію. Повне ж відокремлення країни від мережі Інтернет неможливо через економічні мотиви.

Друга велика група засобів протидії політичній мобілізації в мережі Інтернет – це „змістовна” протидія. Вона полягає в тому, що влада не намагається не допустити громадян до мережі або певних ресурсів, але намагається впливати на мобілізаційні рухи через саму мережу, підриваючи їх зсередини.

Це може здійснюватися через інформаційне засмічення каналів, по яких здійснюється політична мобілізація. Зокрема, певна кількість інтернет-ботів, котрі є агентами впливу, а не просто небайдужими громадянами, розміщують велику кількість беззмістовних, провокаційних повідомлень, що дозволяють перенавантажити інформаційні канали та не дозволити поширювати по них справді важливу інформацію.

¹ *Twitter.com*. <<https://twitter.com/euromaidan>>.

² Theocharis Y. Using Twitter to Mobilise Protest Action: Transnational Online Mobilisation Patterns and Action Repertoires in the Occupy Wall Street, Indignados and Aganaktismenoi movements <http://www.academia.edu/2625501/Using_Twitter_to_Mobilise_Protest_Action_Transnational_Online_Mobilisation_Patterns_and_Action_Repertoires_in_the_Occupy_Wall_Street_Indignados_and_Aganaktismenoi_movements> (2015, травень, 14).

³ Інтернет-цензура в Китайській народній республіці. *Вікіпедія*. <https://ru.wikipedia.org/wiki/Интернет-цензура_в_Китайской_Народной_Республике> (2015, травень, 14).

Наступна форма змістовної протидії політичній мобілізації в мережі Інтернет – це поширення неправдивої інформації (так званих „фейків”)¹, яка має понижувати моральних дух учасників протестного політичного руху, посилювати їх зневіру в результаті та недовіру до лідерів, залякувати та поширювати страх. Це також може здійснюватися за участю „ботів”, котрі одержують відповідні інструкції та розсилають повідомлення по ресурсах, що користуються найбільшою увагою потрібних цільових категорій громадян.

Не варто забувати про такий засіб змістовної протидії політичній мобілізації, як переведення протестної активності у віртуальну площину, коли невдоволення громадян каналізується та спрямовується у сферу не реальних політичних дій, а в генерування виключно віртуальної політичної активності. Зокрема, у формах різноманітних флеш-мобів у мережі Інтернет, подання певних колективних петицій, інформаційних атак на певні портали тощо. Всі ці дії об’єднує те, що вони не виходять за межі мережі Інтернет та не набувають якості реальної політичної дії. Загалом, це набуває характеру так званого «кліктивізму»², тобто активізму в мережі Інтернет, що виражається виключно у «кліках», тобто поширенні та коментуванні наявної там інформації³.

Також необхідно назвати таку форму протидії політичній мобілізації в мережі Інтернет, як створення підставних віртуальних лідерів, які повинні очолити потенційний протест, але спрямовувати його в бажаному для політичного керівництва напрямі. Зокрема, схема тут може бути застосована така: поява в мережі Інтернет з певними публікаціями на гострополітичні теми нового учасника дискусії, завоювання ним авторитету та активне просування даної постаті в число авторитетів мережі Інтернет, неформальне очолювання даною особою мережевих протестних настроїв, спрямування протестних настроїв у бажаному напрямі (віртуалізація протесту, ставлення під сумнів цілей і завдань протесту, розвінчання лідерів протесту тощо).

Підсумовуючи все сказане вище, необхідно сказати, що посилення ролі мережі Інтернет у політичній мобілізації (зокрема, протестній мобілізації в недемократичних країнах) вимагає від авторитарних режимів дедалі більш специфічних форм протидії. Відповідно, спостерігається постійне збагачення форм і методів контрмобілізації, які вже не обмежуються виключно зупиненням доступу до мережі Інтернет.

Необхідно також відзначити, що в мережі Інтернет набувають дедалі більшого значення нетрадиційні засоби та інструменти політичної мобілізації.

Відео-обмінний ресурс youtube.com широко використовується для чітко позиціонованого вірусного відеоконтенту, що має впливати на цільові групи виборців та громадян, посилюючи їхній інтерес за допомогою неординарних форми та змісту повідомлень.

Ресурс мікроблогів twitter набуває дедалі більшого значення як у електоральній, так і в протестній політичній мобілізації. Зокрема, він може виступати як засіб прямої комунікації з політичними діячами та політичними силами. Даний ресурс може використовуватися для масового поширення певних повідомлень, та одночасно відстеження реакцій на них серед цільових груп громадськості. Крім того, twitter може бути потужним засобом протестної політичної мобілізації, координації рухів громадян, поширення інформації за умови блокування основних інформаційних каналів.

Як протидія небажаній для влади політичній мобілізації можуть використовуватися як традиційні засоби (заборона або обмеження доступу до мережі Інтернет), так і нетрадиційні (засмічення інформаційних каналів, переключення уваги, створення та поширення неправдивої інформації).

Загалом, роль нетрадиційних засобів політичної мобілізації в мережі Інтернет постійно зростає, що відображає інтенсифікацію інформаційних процесів сучасної політики.

¹ Воронцов, А. Как создаются фейки и для чего они нужны? *112.ua*. <<http://112.ua/statji/kak-sozdayutsya-feyki-i-dlya-chego-oni-nuzhny-83396.html>> (2015, травень, 14).

² Clicktivism. <<https://www.micahmwhite.com/clicktivism/>>.

³ Karpf, D. (2010). Online Political Mobilization from the Advocacy Group's Perspective: Looking Beyond Clicktivism. *Policy & Internet, volume 2, issue 4*, 7–41.

References

1. Baumgartner, Morris (2010). Who Wants to Be My Friend? *Communicator-In-Chief*, 58.
2. Gueorguieva, V. (2008) Voters, MySpace, and YouTube. The Impact of Alternative Communication Channels on the 2006 Election Cycle and Beyond. *Social Science Computer Review*, 26, 288-300.
3. Hara, N. (2008). Internet use for political mobilization: Voices of participants, *First Monday*, peer-reviewed journals on the Internet, 7.
4. Karpf, D. (2010) Online Political Mobilization from the Advocacy Group's Perspective: Looking Beyond Clicktivism. *Policy & Internet*, volume 2, issue 4, 7-41.
5. Krueger, B. (2006). A Comparison of Conventional and Internet Political Mobilization. *American Politics Research*, 34, 759-776.
6. Lilleker, D. G., Koc-Michalska, K., Schweitzer, E. J. Jacunski, M., Vede, Jackson N. T. (2011). Informing, engaging, mobilizing or interacting: Searching for a European model of web campaigning. *European Journal of Communication*, 26, 195-213.
7. Louw, E. (2010). *The Media and Political Process*. University of Queensland.
8. Montero, M. D. (2009). Political e-mobilisation and participation in the election campaigns of Ségolène Royal (2007) and Barack Obama (2008), *Quaderns del CAC*, 33, 27-34.
9. Neuman, S. Political memes fast cheap and out of control. It's all politics. <<http://www.npr.org/sections/itsallpolitics/2012/10/24/163552936/political-memes-fast-cheap-and-out-of-control>> (2015, traven', 15).
10. Storck, M. (2011) *The Role of Social Media in Political Mobilisation: a Case Study of the January 2011 Egyptian Uprising*. University of St Andrews. Scotland, 51.
11. Vissers, S., Hooghe, M., Stolle, D. (2012). Impact of Mobilization Media on Off-Line and Online Participation: Are Mobilization Effects Medium-Specific? *Social Science Computer Review*, 30, 152-169.
12. Vorontsov, A. Kak sozdayutsya feiki i zachem oni nuzhny? *112.ua*. <<http://112.ua/statji/kak-sozdayutsya-feyki-i-dlya-chego-oni-nuzhny-83396.html>> (2015, traven', 14).

Isa Zeinalov, PhD in political science

Nina Narykova, ScD in history

St. Petersburg State Agrarian University, Russian Federation

STATE AGRARIAN POLICY AND ITS INTERCONNECTION WITH NATIONAL SECURITY

This article investigates and describes the problematic field of agrarian policy of the country and its interconnection with the problem of national security. The authors propose analytical matrix to detect the main trends, challenges and mechanisms in realization of state agrarian policy by means of political analysis in the context of Russia's national security.

Particular definitions of notions, relations and management mechanisms were presented to describe the process of problem solving in state agrarian policy and its interrelation with national security. In this connection, the authors disclose such concepts as “state agrarian policy”, “national security”, “economic security” and “food security”.

Key words: state agrarian policy, national security, food security, analytical matrix.

Problem field to study and detect the content and meaning of modern state agrarian policy by means of political analysis in the context of national security includes specification of the basic concepts and their operationalization in the sphere of political analysis and instrumentation in the coordinates of the study.

In this article, a reader is offered to familiarize with the authors' analytical matrix to detect the main trends, challenges and mechanisms in realization of state agrarian policy by means of political analysis in the context of Russia's national security.

We'll start with the fact that political processes and political institutions operate in modern Russia as safety factors for individuals, society and the state. They have a direct impact on the policy of regional security through the corporate interest, which as a rule, does not take into account national values, interests and goals. Corporate interest affects both political process and political institutions, which, in their turn, affect the safety of individual, society and state, the safety of a particular region¹.

Conceptualization of notions. The main propositions of the study are such notions as “state agrarian policy”, “national security” and “food security”.

Under *state agrarian policy* we mean a complete system of political and economic activity of a state in the space of political and administrative influence, which operates as a set of purposes, problems, methods and institutions for elaboration of scientifically justified concepts to develop agricultural sector and to identify priority areas for development of agrarian sector and agribusiness production as well as its practical implementation.

The notion of national security is explained as a term that describes the level and condition of security of individual, society and state from internal and external threats. *National security* is that political category, which indicates ways, means, forms to secure national interests both domestically and in the system of international relations. The key element of national security is always the system of ensuring of national security, i.e. it is a mechanism allowing to convert adopted state strategy in the field of national security into coordinated activities of specific departments, public organizations and citizens on the basis of existing legislation.

In recent years Russia faced serious dangers and threats to its very existence. According to UN experts, today's Russia is not even in a state of crisis, but in a state of disaster, when we can presume the possibility of destruction of the country as a systematically developing unit. Current state of national security is caused by the deepest economic depression, as well as by the following factors: significant weakening of defensive potentialities and military power; increasing threat of nuclear, radiation and technological disasters; technological dependence, scientific and technological gap with developed countries; destabilization of the socio-environmental situation; the tendency to further deterioration of nation's health and continuing decline of population; the actual loss of food sovereignty and the growing threat of “environmental conflicts and wars” for redistribution of territories and non-renewable natural

¹ Стрельченко, В.В. (2010). *Региональная безопасность в Российской Федерации: теория, политика и стратегия обеспечения*. автореф. дисс. ... докт. полит.наук. Москва.

resources of the planet due to the worsening global problems¹.

Security is the position, condition and operation of an object, in which the presence and operation of destructive factors does not lead to its deformation, herewith the possibility of causing any damage, harm or giving unwanted dynamics or parameters to its development is avoided or neutralized. In this interpretation security explained not as the absence of danger, but as the ability of society for an adequate response to real and possible challenges of historical process and direct threats to its stability and development².

The interconnection between political process and security is that each one is focused on upholding of the following interests: political process is defined by activities of individuals, groups or institutions (actors), associated with realization of interests; security is defined by protection, that is realization or a possibility to realize interests of individuals, groups of individuals, the whole society, the institutions that make up the state. This connection allows the researcher to introduce political processes and political institutions, immanently inherent to every political process, as factors of regional security in the Russian Federation. In relation to safety of the main objects of regional security in a federal state these factors may have both positive and negative directions³.

Here we recall that the majority of researchers proceed from the fact that importance to take measures to ensure national security is defined by the presence of internal and external threats to existence and survival of a state and society. And besides the number of threats to national security may transform into the system of adverse factors which degrade the foundations of statehood and undermine the national identity of people that is the collective will to create. The national security of the Russian Federation is affected by two equally directed powers: external influence and internal factors.

As the researchers note, security is not a state when subject's interests are protected, but the controlled conditions of subject's existence. "Security of a subject and its activity is the collection of conditions of its existence, which were mastered by a subject (grasped, learned and created) in a process of self-realization, and that a subject, therefore, is able to control"⁴.

Security issues were always included in a circle of the most important state problems and therefore were widely studied from different angles both in domestic and foreign literature. At the turn of XX-XXI centuries there has been increasing attention in publications to problems of socio-political nature of security. The majority of researchers come from the fact that national security takes in all kinds of individual, society and state security. It is expressed in the needs of individual, society and state for sustainable development; it has its own history, regularities and laws of development. In democratic countries, personal security is a priority in relation to security of society and a state.

A state is the main subject to ensure security of individuals and society. The purpose of a state is to ensure normal vital activity of people and their safety. The main principles of state policy on the security of individuals and society are: fairness, legality, sufficiency of resources, humanity, timeliness and adequacy of security measures against external and internal threats to national interests⁵.

National security is a complex and multi-level system. A. Brenner, for example, draws attention to the fact that it is formed by a number of subsystems, each of which has its own structure. The base in this system is a personality, so the main priorities for national security are the quality of people's lives, the creation of conditions to realize abilities of each individual, to develop their personalities and to adapt in today's dynamic world. Public security develops as the total characteristic of individual security; it involves the creation of adequate conditions for development of economics, science, technology, culture, morality, health, and so on⁶.

Researchers explain the increased attention to humanitarian aspects of national security by the following reasons: firstly, the fact that a person is the main component in the wealth of any country is increasingly acknowledged. Hence, protection of personal vital interests and values should be the main task for the system of national and international security. Earlier, the protection of vital interests of state was

¹ Крылова, И.А. (2001). *Проблема безопасности России в контексте глобализации*: монография. Москва: ИФ.

² Бельков, О.А., Козлова, А.В. (2008). *Экономика в системе национальной безопасности*. Москва.

³ Стрельченко, В.В. (2010). *Региональная безопасность в Российской Федерации: теория, политика и стратегия обеспечения*: автореф. дисс. ... докт. полит.наук. Москва.

⁴ Иващенко, Г.В. (2000). О понятии "безопасность". *Credo: Теоретический философский журнал*, 4 (22)'00. <<http://www.orenburg.ru/culture/credo/24/>>.

⁵ Юрченко, И.В. (2008). *Безопасность как базовый концепт политической стратегии инновационного развития современной России*. Краснодар: Изд-во КубГУ.

⁶ Бреннер, А. фон. Введение в политологию национальной безопасности. <<http://www.von-brenner.com/>>.

mainly seen as a similar problem; secondly, the increasing interest to humanitarian aspects of the problem lies in the fact that all the main threats, which must be resisted by the system of international and national security, emerge in a result of human activity. The overwhelming majority of troubles and misfortunes that mankind is going through are the result of human activity of our contemporaries, as well as past generations¹.

An integral part of national security is *economic security*. As international experience shows ensuring of economic security is a guarantee of independence of a country, as well as a necessary condition for stability and efficient activity of society. Issues of economic security are directly linked with the problems of food production, because the general state of economy depends on a successful functioning of agriculture sector. Sustainable development of AIC and agriculture, in particular, is decisive condition not only for upbuilding and improving of food resources quality at lower costs, but also for the progressive development of the economy.

Most likely, the losses are associated with the destruction of components of the agriculture system and other providing industries, payment for import of food products and means of production, etc. At the same time, agriculture is a subsidized industry, so its economic condition will be largely determined by the size of the state (budget) support, which depends on the capabilities of the federal budget and budgets of subjects of the Russian Federation, determined by the level of tax revenues from enterprises, mainly of the production sector².

The study of state agrarian policy and its interrelation with national security is based on the allocation of the concept of *food security* as the fundamental one.

Food security of a country serves as an integral part of the economic well-being and a fundamental vector of its national security. Improvement in providing of population with food is an important socio-economic problem, which solution is of great importance for Russia. Ensuring of food security is a priority of the state policy, as far as it covers a wide range of national, economic, social, demographic and environmental factors.

The socio-economic system of a state is closely related to food security, based on mobilization of internal resources to ensure its guarantees. This logical model includes vital changes through the development of strategy of national economic reforms, sustainable stable development, use of effective legal norms, ensuring of longevity and population life quality³.

Initially, the semantics of the food security concept was limited to functioning of agriculture and food sovereignty. In recent years, it becomes more and more obvious that this concept embodies not only socio-economic dimension, but also political, which allows to reach a higher level of perception, analysis and synthesis.

Food security is an integral part of national security, so for future refinement of the conceptual apparatus in the field of food security we'll use the following definition as a starting methodological guideline: food security is a condition of state economy in which food sovereignty of a state is ensured and physical and economic access of food is guaranteed for the entire population in an amount necessary for healthy life, taking into account the food culture of the peoples of the Russian Federation⁴.

In its turn, under the system of ensuring of food security we understand a set of methods, techniques and practices, institutional structures and legal norms that are used to achieve that condition of economy, which will ensure food sovereignty of a state.

Forming of the analytical matrix enables to distinguish the following dimensions of the problem of state agrarian policy in its refraction in the context of national security.

The first dimension is agrarian policy in conditions of modernization and globalization.

The second dimension is agrarian course in the space of challenges and threats to economic and national security.

The third dimension is a factor of food security, operating as basis in consideration of interrelation

¹ Колин, К.К. Духовная культура общества как стратегический фактор обеспечения национальной и международной безопасности. <<http://www.astanaforum.kz/2010/>>.

² Ефимов, А.Б. (2009). *Организационно-экономические аспекты достижения продовольственной безопасности России*: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. Воронеж.

³ Афанасьев, С.Г. (2005). *Продовольственная безопасность России (теория, методология, практика)*: автореф. дисс. ... докт. экон. наук. Москва.

⁴ Шатравка, А.С. (2011). *Совершенствование системы обеспечения продовольственной безопасности российской федерации*: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. Москва.

between agrarian policy and national security.

The fourth dimension is the risks to food security connected with Russia's entry into the World Trade Organization (WTO).

Thus, the problem field to study and detect the content and meaning of modern state agrarian policy by means of political analysis in the context of national security includes specification of the basic concepts and their operationalization in the sphere of political analysis and instrumentation in the coordinates of the study.

Consequently the analytical matrix is worked out to detect by means of political analysis the main trends, problems and mechanisms in realization of state agrarian policy in the context of Russia's national security. The main notions of the paper are "state agrarian policy", "national security" and "food security".

References

1. Afanas'ev, S. G. (2005). *Prodovol'stvennaja bezopasnost' Rossii (teorija, metodologija, praktika)*: avtoref. diss. ... dokt. ehkon. nauk. Moskva.
2. Bel'kov, O. A., Kozlova, A. V. (2008). *Ehkonomika v sisteme nacional'noj bezopasnosti*. Moskva.
3. Brenner, A. fon. Vvedenie v politologiju nacional'noj bezopasnosti. <<http://www.von-brenner.com/>>.
4. Efimov, A. B. (2009). *Organizacionno-ehkonomicheskie aspekty dostizhenija prodovol'stvennoj bezopasnosti Rossii*: avtoref. diss. ... kand. ehkon. nauk. Voronezh.
5. Ivashchenko, G. V. (2000). O ponjatii "bezopasnost'". *Credo: Teoreticheskij filosofskij zhurnal*, 4 (22)'00. <<http://www.orenburg.ru/culture/credo/24/>>.
6. Kolin, K. K. Dukhovnaja kul'tura obshchestva kak strategicheskij faktor obespechenija nacional'noj i mezhdunarodnoj bezopasnosti. <<http://www.astanaforum.kz/2010/>>.
7. Krylova, I. A. (2001). *Problema bezopasnosti Rossii v kontekste globalizacii*: monografija. Moskva: IF.
8. Strel'chenko, V. V. (2010). *Regional'naja bezopasnost' v Rossijskoj Federacii: teorija, politika i strategija obespechenija*. avtoref. diss. ... dokt. polit.nauk. Moskva.
9. Shatravka, A. S. (2011). *Sovershenstvovanie sistemy obespechenija prodovol'stvennoj bezopasnosti rossijskoj federacii*: avtoref. diss. ... kand. ehkon. nauk. Moskva.
10. Jurchenko, I. V. (2008). *Bezopasnost' kak bazovij koncept politicheskoi strategii innovacionnogo razvitija sovremennoj Rossii*. Krasnodar: Izd-vo Kubgu.

PROBLEMS OF NATIONAL PUBLIC AND PRIVATE LAW

Nataliia Kovalko, PhD in Law, Attorney

Kazantseva Alona

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

LEGAL REGULATION OF INVESTMENT ACTIVITIES IN THE SPHERE OF MUNICIPAL HEAT ENERGY OF UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

The article aims to determine the directions to improve investment attractiveness of enterprises in the sphere of municipal heat energy of Ukraine. General condition and topical problems of municipal heat energy sphere in Ukraine were defined. The paper analyzes basic principles concerning tariffs formation and procedures of investment activities in the sphere of municipal energy. The principle of incentive tariffs' regulation was considered as one of directions to improve investment attractiveness of enterprises due to the possibility of its application in the sphere of municipal heat energy of Ukraine. The problems that may arise during the transition to incentive regulation of tariffs in Ukraine and the ways to resolve them were analyzed.

Key words: the sphere of municipal heat energy, investment activities, methods of tariffs formation, incentive regulation of tariffs.

Statement of the problem. Lack of consolidated system reforms aimed at modernization of municipal power system in previous years, resulted a critical level on the rate of depreciation of fixed assets in the industry. Today, service life of the most objects in the sphere of municipal heat energy much higher than 20 years. Unsatisfied technical condition of heat supply objects, exploitation of outdated and worn-out equipment leads to significant losses of heat energy in systems, environmental pollution and excessive burden on a consumer who, in fact, is forced to pay not only for consumed heat but also for losses during its transportation. This condition of municipal heat energy system is caused by a number of political and economic factors.

For a long time formation and implementation of pricing policy in the sphere of heat energy and public utilities was performed not in economic, but only in political sphere. Therefore, the question of tariffs' increase has always had political overtones and was used primarily for pre-election manipulation.

Tariffs for heat energy, which were approved for population, budget institutions and organizations did not cover actual cost of heat energy. Tariffs difference was compensated by means of subventions from state budget to local budgets to repay this debt. A failure to finance these subsidies and constant delays of payments for consumed heat from budgetary institutions and organizations the activities of municipal heating enterprises became unprofitable. As a result, the mechanism which for political reasons artificially restrained increase in tariffs for heat energy over the years, led to complication of the situation regarding payments for consumed energy and inability of companies to finance modernization of its capital assets independently.

The lack of clear and transparent rules for investment activity in the municipal heat sphere and lack of guarantees for investors to refund invested funds and opportunities for their profit do not improve investment attractiveness of enterprises.

Therefore, today an extraordinary importance exists to form an effective mechanism for ensuring investment attractiveness of enterprises in the field of municipal heat energy, which in turn will contribute to the modernization of basic infrastructure facilities of the system and further stable and safe operation of the entire industry.

Level of exploration. The issue concerning state regulation of public utilities was the subject of many national research scientists. The theoretical basis of the research was the work of such scholars as V. Averianov, O. Bukhanevych, Y. Vashchenko, O. Kushch and others.

The purpose of this article is to determine the main directions to improve investment attractiveness

of enterprises in the field of municipal heat energy.

Presentation of the basic material. Formation of legal framework for implementation of a mechanism to attract investments for construction and reconstruction of municipal heating infrastructure was started only in 2012. Thus, by amending some laws of Ukraine the general principles of the investment activity in the sphere of housing and public utilities were defined¹.

According to the Article 26-1, which was added to the Law of Ukraine "On Heat Supply", investments in heating supply should be exercised in accordance with investment programs.

The investment program is a complex of measures on construction (reconstruction, modernization) exercised by entity in the sphere of centralized heating supply of relevant objects, improving of service quality. The structure of the investment program also includes calculations and justification of the planned expenditures for capital investments in construction, reconstruction, modernization of heat supply objects, acquisition of tangible and intangible assets and (or) amounts directed to repayment, funding and time schedule of the appropriate measures².

Investment programs are developed and approved directly by economic entities in the sphere of heat supply. Then the programs are submitted to the National Commission that exercises state regulation in energetics and public utilities or to the relevant local authority for approval.

In case when the competent authority is the National Commission, which performs state regulation in energetics and public utilities, but the object of heating supply belongs to municipal ownership, the investment program should be approved by local government before its approval by the National Commission.

Approved (determined) investment program is the basis for inclusion of funds provided for its implementation, to calculation of tariffs for heat energy³.

According to the Law of Ukraine "On Heat Supply" under the tariff (price) for heat necessary to understand monetary expression of costs for production, transportation, supply of heat energy unit (1 Gcal) taking into account profitability, investment and other components that are determined according to the methods, developed by the National Commission for state regulation of public utilities⁴.

Tariffs for heat energy should provide compensation for all economically reasonable costs of production, transportation and supply of heat energy considering planned profit - a sum of money that exceeds full planned prime cost and is directed to make the necessary investments, repayment of necessary loans and (or) for investing through equity capital in fixed tangible and intangible assets⁵.

Thus, formation of tariffs for heat energy in Ukraine is based on traditional method of "cost plus" when the prime cost of heat is added with the planned profit. Construction, reconstruction and modernization of heat supply objects may be realized due to a part of the planned profit with the approval of the relevant investment program, that is, through the so-called investment component of the tariff for heat energy.

To make payments for investment programs economic entities open special accounts on which daily transfer funds from current accounts to the extent provided in prescribed fees for the investment program.

Owners of the funds on special accounts are economic entities. However, they are obliged to use these accounts exclusively for the implementation of investment programs. Using of these funds in any

¹ Закон про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання інвестиційної діяльності у сфері житлово-комунального господарства 2012 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4434-17>> (2015, April, 25).

² Закон про теплопостачання 2005 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2633-15>> (2015, April, 25).

³ Порядок розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання 2012 (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0097-13#n15>> (2015, April, 25).

⁴ Закон про теплопостачання 2005 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2633-15>> (2015, April, 25).

⁵ Порядок формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води 2011 (Кабінет Міністрів України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF#n20>> (2015, April, 25).

other purposes is prohibited¹.

In April, 2014 the Law of Ukraine "On Heat Supply" was amended with norms connected with determination of payment procedure for heat energy, which production is based on the natural gas supplied by certified supplier².

Under the new order economic entities in the field of heat supply, which for heat production and (or) the provision of centralized heating, centralized hot water supply completely or partially use gas purchased from guaranteed supplier of natural gas, should open bank accounts with special use in authorized bank.

Consumers of heat energy of these entities make heat payments by transferring funds exclusively on these accounts. After receiving the funds are distributed between the guaranteed supplier and heat generating, heat supplying and heat transportation organization and transferred to their current accounts.

Thus, under the new order costs for heat energy, which are transferred to accounts with special use, after the distribution, in fact, get "returned" by authorized bank on current accounts of economic entities excluding the cost of natural gas. And these "returned" funds are used by entities to make daily transfers for an investment program to the extent provided in prescribed tariffs.

Despite the potential profitability of projects to modernize infrastructure in the field of municipal heat energy, investors do not hurry to invest in these sphere. This is primarily due to the fact that the mechanism of investment activity in the municipal heat energy, which now exists in Ukraine, does not guarantee to investors a refund of money and profit on invested capital.

In addition, the method of formation of tariffs for heat energy determined by Ukrainian legislation, which is closely linked to the mechanism of development and approval of investment programs, unfortunately, does not stimulate enterprises to reduce costs and increase efficiency.

Therefore, the need to introduce market regulation mechanisms in the heat supply sphere is of crucial importance now, in particular, by adjusting pricing and tariff policy in order to provide the industry with an opportunity to accumulate funds and implement measures for modernization of capital assets independently. This is possible due to the replacement of cost method for incentive method of tariffs formation.

Most of European countries have moved to incentive regulation method or the method of RAB-regulation (Regulatory Asset Base). The main reason for this transition was the need to modernize the infrastructure of heat supply enterprises.

The system of incentive tariffs formation, compared with the methodology of "cost plus", encourages long-term investments in network development by ensuring stable conditions of investment recoupment for the long term and stimulates companies in the energy sector to reduce costs. Consumers herewith receive more reliable and quality services³.

Key indicators in calculation of tariffs according to the method of incentive tariffs formation are Regulatory Asset Base (determined in accordance with the methodic approved by the national regulator) and profit on invested capital.

Under this method the national regulator approves tariff for 3-5 years by fixing its upper limit. Tariff may be adjusted depending on the economic indices (typically, the consumer price index) and the impact of certain factors, which are technological advances in the field or related fields, as well as price increase or reduction of input factors such as energy prices⁴.

In case of incentive tariffs formation funds that were saved by an enterprise during validity of the tariff remain in its possession. This encourages enterprises to reduce operating costs and to invest the profit

¹ *Порядок зарахування коштів на поточні рахунки із спеціальним режимом використання для проведення розрахунків за інвестиційними програмами, використання зазначених коштів і здійснення контролю за їх витрачанням у сфері теплопостачання 2013* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/750-2013-%D0%BF#n11>> (2015, April, 25).

² *Закон про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення розрахунків за енергоносії 2014* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1198-18>> (2015, April, 25).

³ Мукумов, Р. Метод доходности инвестированного капитала в теплоснабжении. *Ростепло*. <http://www.rosteplo.ru/Tech_stat/stat_shablon.php?id=2430> (2015, April, 25).

⁴ Левицька, І.О. (2012). Ефективність тарифоутворення енергопостачальних компаній. *Економічні науки. Серія: Облік і фінанси*, 9, 227-228.

into energy saving technologies¹.

In June, 2012 the Law of Ukraine "On natural monopolies" was amended with norms establishing the incentive regulation of prices (tariffs) for products of natural monopolies and economic entities on related markets in the combined production of electricity and heat energy².

The National Action Plan for 2013 on implementation of the Program of economic reforms for 2010 - 2014 "Prosperous society, competitive economy, effective state", approved by the Decree of the President of Ukraine from March 12, 2013 № 128/2013, provides a series of measures for implementation of incentive regulation methodology in the transportation of heat energy, centralized water supply and sanitation³.

In pursuance of this plan, the National Commission, which performs state regulation of public utilities, approved the Procedure to determine the regulatory asset base of natural monopolies subjects, State Property Fund of Ukraine approved the method to evaluate assets of natural monopolies, Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine established threshold of regulatory income norm⁴.

Thus, during 2013 legal basis for formation of tariffs by the method of incentive regulation in transportation of heat energy, centralized water supply and sanitation was formed. However, unfortunately, the method of incentive tariffs formation is not widely used in these areas yet, and is applied only by individual enterprises as pilot projects.

Considering the advantages of this method compared to the cost method of tariffs formation, the need for its use in the heat supply sphere does not leave any doubts.

In this regard, we consider it necessary, firstly, to amend the provisions of the Law of Ukraine "On natural monopolies" about incentive regulation and to distribute its effect at related markets, which include the production and supply of heat energy, as well as the scope of centralized heating. Secondly, it is necessary to amend the Law of Ukraine "On Heat Supply" and to secure legislation provisions concerning common rules of tariffs formation for heat energy on the basis of incentive regulation.

However, we should consider that incentive regulation will be effective only if the tariffs provide not "politically declared", but the real compensation of all costs that are economically justified. A prerequisite for introduction of incentive regulation in the field of municipal heat energy system should become tariffs increase for heat energy for all consumers to the level that will cover actual cost of heat energy.

Tariffs increase should be preceded gradually and correlated with the growth of living standards and solvency of the population. After all, simple tariffs increase will only complicate the situation and worsen the payment discipline of consumers and will not affect the flow of investments into the sector.

Bringing tariffs to economically justified level should be carried out simultaneously with formation of social support for vulnerable groups of consumers. However, this system has only to reduce population's burden from tariffs increasing, and not turn into another mechanism, which will artificially constrain tariffs increasing. For this purpose, the government should clearly define vulnerable groups of consumers and to provide the use of financial and non-financial measures of protection.

Nevertheless, even with the increase of tariffs for heat energy to economically justified level and with the creation of necessary methodological and legal framework to implement the incentive regulation, we should not expect that consumers will immediately get quality services, and investors will get the income out of invested capital. Huge debts of heat supply enterprises for previously consumed energy will not allow the incentive regulation mechanism to justify assigned hopes quickly and to demonstrate its effectiveness, as it was in European countries.

In order to implement incentive regulation method properly, the main industry enterprises should

¹ Цатурян, М. Нова політика ЖКГ: «за» і «проти». Україна комунальна. <<http://jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/novij-metod-dlja-tarifv-zhkg-za--proti-30257>> (2015, April, 25).

² Закон про природні монополії 2000 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>> (2015, April, 25).

³ Указ про Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 - 2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава 2013 (Президент України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/128/2013>> (2015, April, 25).

⁴ Мінрегіон звітує щодо виконання Нацплану на 2013 рік за напрямом «Реформа ЖКГ». Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. <<http://www.minregion.gov.ua/news/minregion-zvutue-schodo-vikonannya-nacplanu-na-2013-rik-za-napryamom-reforma-zhkg-706507/>> (2015, April, 25).

initially reduce its payables. Therefore, there's a need on legislative level to define mechanisms that will allow to do that and to establish clear limits of the transition period.

Conclusions. Difficult situation in the field of municipal heat energy (significant payables for consumed energy, discrepancy of tariffs to economically justified level, lack of interest of companies to reduce costs and increase energy efficiency), growing economic and political crisis in Ukraine do not attract investments for construction and reconstruction of municipal heat energy system, which due to significant depreciation requires modernization and upgrade. The main way to increase investment attractiveness of enterprises in the field of municipal heat energy is transition to incentive regulation of tariffs, which, on the one hand, provides a stable environment for return on investments for long-term period, and on the other hand, stimulates enterprises to reduce costs and invest in energy saving technologies.

The transition to incentive regulation should be accompanied by establishment of foreseeable conditions for enterprises in the field of municipal heat energy, introduction of transparent and clear system of tariffs' formation for heat energy and centralized heating services, increasing of tariffs up to economically justified level with simultaneous application of protective measures for vulnerable groups of consumers, as well as taking into account the necessity to reduce debts of enterprises for consumed energy.

References

1. *Zakon pro vnesennja zmin do dejakyh zakoniv Ukrainy shchodo reguljuvannja investycejnoji dijalnosti u sferi zhitlovo-komunalnogo gospodarstva* 2012 (Verhovna Rada Ukrainy). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4434-17>> (2015, April, 25).
2. *Zakon pro teplopostachannja* 2005 (Verhovna Rada Ukrainy). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2633-15>> (2015, April, 25).
3. *Porjadok rozroblennja, pogodzhennja ta zatverdzhennja investycejnyh program subjektiv gospodarjuvannja u sferi teplopostachannja* 2012 (Ministerstvo regionalnogo rozvytku, budivnytva ta zhitlovo-komunalnogo gospodarstva). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0097-13#n15>> (2015, April, 25).
4. *Porjadok formuvannja taryfiv na teplovu energiju, iji vyrobnytvo, transportuvannja ta postachannja, poslugy z centralizovanogo opalennja i postachannja garjachoi vody* 2011 (Kabinet Ministriv Ukrainy). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF#n20>> (2015, April, 25).
5. *Porjadok zarahuvannja koshtiv na potoczni rahunky iz specialnym rezhimom vykorystannja dlja provedennja rozrahunkiv za investycejnyjny programamy, vykorystannja zaznachenyh koshtiv i zdijsnennja kontrolju za jih vytrachannjam u sferi teplopostachannja* 2013 (Kabinet Ministriv Ukrainy). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/750-2013-%D0%BF#n11>> (2015, April, 25).
6. *Zakon pro vnesennja zmin do dejakyh zakoniv Ukrainy shchodo udoskonalennja rozrahunkiv za energonosiji* 2014 (Verhovna Rada Ukrainy). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1198-18>> (2015, April, 25).
7. Mukumov, R. Metod dohodnosti investirovannogo kapitala v teplosnabzheniji. *Rosteplo*. <http://www.rosteplo.ru/Tech_stat/stat_shablon.php?id=2430> (2015, April, 25).
8. Levycka, I. O. (2012). Efektyvnist taryfotvorennja energopostachalnyh kompanij. *Ekonomichni nauky. Serija: Oblik I finansy*, 9, 227-228.
9. Caturjan, M. Nova polityka ZHKG: "za" i "proty". *Ukraina komunalna*. <<http://jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/novij-metod-dlja-tarifv-zhkg-za--proti-30257>> (2015, April, 25).
10. *Zakon pro pryrodni monopoliji* 2000 (Verhovna Rada Ukrainy). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>> (2015, April, 25).
11. *Ukaz pro Nacionalnyj plan dij na 2013 rik shchodo vprovadzhenja Programy ekonomichnyh reform na 2010-2014 rr. «Zamozhne suspilstvo, konkurentospromozhna ekonomika, efektyvna derzhava»* 2013 (Prezydent Ukrainy). *Oficijnyj sajt Verhovnoi Rady Ukrainy*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/128/2013>> (2015, April, 25).
12. Minregion zvituje shchodo vykonannja Nacplanu na 2013 rik za naprjamom «Reforma ZHKG». *Oficijnyj sajt Ministerstva regionalnogo rozvytku, budivnytva ta zhitlovo-komunalnogo gospodarstva Ukrainy*. <<http://www.minregion.gov.ua/news/minregion-zvitue-schodo-vikonannya-nacplanu-na-2013-rik-za-napryamom-reforma-zhkg-706507/>> (2015, April, 25).

Олександр Буханевич, к. ю. н.

Інститут законодавства Верховної Ради України

ПОНЯТТЯ «АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА» В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ УКРАЇНИ

Oleksandr Bukhanevych, PhD in Law

Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine

THE CONCEPT OF «ADMINISTRATIVE SERVICES» IN THE CONTEXT OF ADMINISTRATIVE REFORM IN UKRAINE

The article aims to clarify the expediency to use the definition of «service» concerning the activities of public administration, to define the essence of «administrative services», its place among other categories of services and to elaborate certain ways to improve current Ukrainian legislation.

It is noted that in parallel with the notion of «administrative services» current legislation of Ukraine operates with such categories as «public services», «state services», «municipal services», «financial services», «social services» and so on. The term «administrative services» is critically evaluated among scientists. Moreover, some representatives of legal science doubt the very possibility to use the definition of «services» concerning governmental activity.

The author argues that for the term «administrative services» the word «administrative» is determining, because describes the subjects providing administrative services which are state-government entities; this significantly changes the nature of such services. Administrative services are rendered to a limited number of subjects and, unlike private or other public services, to receive administrative service is possible from only one subject – a state body. Therefore, it is appropriate to use the category of «administrative services» in current legislation of Ukraine and the assignment of the latter to the field of public regulation.

It is noted that an administrative service always has public nature. However, it is remarked that in contrast to the concept of «administrative services» the term «public services» has a broader meaning. This is primarily due to the fact that public services may be provided by state and non-state actors, but the main thing that unites them is social significance and the interest of society in these services.

It is concluded that to justify the theory of service delivery common conceptual foundations should be represented based on an integral concept of «public services» provided by government agencies and local governments or other entities through public funds. Therefore, to avoid confusion and ambiguity in interpretation of the concepts of «public services», «administrative services», «state services», «municipal services» and other categories of services and to establish unified legal foundations in provision of public services is advisable to develop and adopt the Law of Ukraine «On public services».

Key words: service, administrative services, public service, municipal service, public regulation.

Актуальність дослідження. Адміністративна реформа передбачає побудову «сервісної» держави, основним завданням якої є обслуговування потреб фізичних та юридичних осіб, допомога і забезпечення реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів. Одним з «інструментів» держави в цій діяльності є адміністративні послуги, які займають дедалі важливіше місце в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Разом із тим паралельно з конструкцією «адміністративні послуги» чинне законодавство України оперує такими категоріями як «публічні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги», «фінансові послуги», «соціальні послуги» тощо. Критично сприймається термін «адміністративна послуга» серед науковців. Більше того, деякі представники юридичної науки ставлять під сумнів саму можливість вживання дефініції «послуги» щодо діяльності органів влади, які здійснюють владні повноваження. Тому в контексті проведення адміністративної реформи вагоме значення має розв'язання такої

проблеми як доцільність вживання поняття «послуга» взагалі, так і «адміністративна послуга» зокрема, а також чітке відмежування останнього від інших категорій послуг.

Аналіз публікацій і досліджень. Окресленій проблематиці присвячено праці В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Е.Ф. Демського, В.С. Долечека, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Г.М. Писаренко, О.В. Таможнього, В.П. Тимощука, Ю.О. Тихомирова та деяких інших правників. Але незважаючи на значну кількість науково обґрунтованих позицій, в українській фаховій літературі досі не вироблено єдиного підходу до розуміння сутності публічних, державних, муніципальних, адміністративних та інших категорій послуг, немає однастайності у використанні дефініцій.

У зв'язку з цим **метою статті** є з'ясування доцільності вживання дефініції «послуга» щодо діяльності органів публічної адміністрації, визначення сутності поняття «адміністративна послуга» та його місця серед інших категорій послуг, а також формулювання шляхів щодо удосконалення чинного законодавства України.

Виклад основних положень. При розкритті поняття «послуга» насамперед варто звернутися до етимології цього терміна. Послуга – це діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб. Під «послугою» розуміється вид корисної діяльності, яка не створює матеріальних цінностей або самостійного виду продукту, а результат цієї діяльності споживається в процесі її здійснення¹. За визначенням А.П. Румянцева та Ю.О. Коваленко будь-які послуги – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за її зверненням (або вид діяльності, який задовольняє певну людську потребу)². Отже, послуга – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за ініціативою особи, на її прохання.

В юридичній науці визначення категорії «послуга» отримує неоднозначне тлумачення. Згідно Цивільного кодексу України договір про надання послуг має законодавчу регламентацію шляхом визнання послуги як самостійного об'єкта цивільних прав³. Крім цього, у даному кодифікованому акті є глава 63 «Послуги. Загальні положення», положення якої можуть застосовуватися до всіх договорів про надання послуг, якщо це не суперечить суті зобов'язання⁴. За договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не встановлено договором⁵. При цьому якщо договором передбачено надання послуг за плату, замовник зобов'язаний оплатити надану йому послугу в розмірі, у строки та в порядку, що встановлені договором⁶, а за договором про безоплатне надання послуг замовник зобов'язаний відшкодувати виконавцеві усі фактичні витрати, необхідні для виконання договору⁷. З огляду на це, правовідносинам, що формуються під час відплатного надання послуг, властиві всі ознаки цивільних правовідносин (юридична рівність сторін, принцип диспозитивності, свобода договору).

У свою чергу у адміністративному законодавстві застосовується поняття «адміністративна послуга» під яким законодавець розуміє результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону⁸. Необхідно відмітити,

¹ Малікіна, О.А., Фуртатов, В.С. (2014). Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління. *Наукові праці. Державне управління, випуск 223, том 235*, 57.

² Румянцев, А.П., Коваленко, Ю.О. (2003). *Міжнародна торгівля послугами: навчальний посібник*. Київ: Центр навчальної літератури, 13.

³ *Цивільний кодекс*, ч. 1 ст. 177, гл. 9 (2003) (Верховна Рада України). <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page14>> (2015, травень, 21).

⁴ *Цивільний кодекс*, ч. 2 ст. 901, гл. 63 (2003) (Верховна Рада України). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page14>> (2015, травень, 21).

⁵ *Цивільний кодекс*, ч. 1 ст. 902, гл. 63 (2003) (Верховна Рада України). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page14>> (2015, травень, 21).

⁶ *Цивільний кодекс*, ч. 1 ст. 903, гл. 63 (2003) (Верховна Рада України). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page14>> (2015, травень, 21).

⁷ *Цивільний кодекс*, ч. 1 ст. 904, гл. 63 (2003) (Верховна Рада України). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page14>> (2015, травень, 21).

⁸ *Закон про адміністративні послуги*, ст. 1 (2012) (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>> (2015, травень, 21).

що при наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, справляється плата. Зауважимо, що платний характер послуг є неприйнятним у галузях публічного права, оскільки відносини, що виникають у зв'язку з відплатним наданням послуг, регламентуються цивільним законодавством, а також він суперечить одному з основних принципів цивілістики – добровільне укладення угод. Вживання категорії «послуги» у сфері приватного регулювання і поява в українському законодавстві нового терміну «адміністративні послуги» зумовило виникнення такої проблеми як їх розмежування та ступінь правомірності використання методів регулювання, що властиві одному правовому інституту при регламентації іншого. Зважаючи на це, деякі представники юридичної науки взагалі ставлять під сумнів саму можливість вживання категорії «послуги» щодо діяльності органів влади, які здійснюють владні повноваження¹. Крім цього, слід зазначити, що в нормативно-правових актах термін «послуга» використовується у таких словосполученнях як «публічна послуга», «державна послуга», «муніципальна послуга», що, у свою чергу, призводить до неадекватності розуміння та потребує глибокого вивчення та унормування.

З цього приводу експерти відмічали, що якщо ми не знаємо, що таке адміністративна послуга, як вона відрізняється взагалі від державної послуги, від соціальної послуги, від інших послуг, то ми потрапляємо в дуже небезпечну ситуацію². На наш погляд, адміністративні послуги та послуги, що надаються в межах цивільних правовідносин, є абсолютно різнопорядковими явищами. У першому випадку це публічні правовідносини, що за своєю суттю є ні чи іншим, як реалізацією суб'єктами надання адміністративних послуг функцій держави. У другому – мова йде про типові цивільні (приватні) правовідносини. Складний характер даного питання пов'язаний із використанням терміну «послуги», який відразу наводить на думку про належність цього правового явища до цивілістики. Однак варто враховувати, що для поняття «адміністративні послуги» визначальним все ж таки є слово «адміністративні», яке характеризує суб'єктів, що надають адміністративні послуги – державно-владні суб'єкти, що суттєво змінює природу таких послуг.

Зауважимо, що адміністративні послуги надаються лише обмеженим колом суб'єктів і на відміну від приватних чи інших публічних послуг отримати адміністративну послугу особі, як правило, можна тільки у одного суб'єкта – в одному органі. Наявність публічного елемента, наділеного владними повноваженнями, у відносинах у сфері надання адміністративних послуг, а також сувора регламентація порядку реалізації даних повноважень разом із законодавчим закріпленням обмеженого переліку результатів діяльності виключає таке утворення зі сфери цивільно-правового регулювання. Слід також звернути увагу на те, що згідно п. 2 ст. 1 Цивільного кодексу України майнові відносини засновані на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом. Тому вважаємо цілком доречним використання категорії «адміністративні послуги» у чинному законодавстві України та віднесення останньої до сфери публічно-правового регулювання.

Отже, адміністративна послуга завжди є публічною. Належність послуг до адміністративних визначається за такими ознаками: 1) послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень; 2) повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом; 3) послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб; 4) надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів; 5) результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер³. Не можуть бути адміністративними послугами ті, які не пов'язані з прийняттям владних рішень (наприклад, медичні послуги, освітні послуги, консультації), а також контрольна та інші дозвільно-розпорядча діяльність адміністративного органу (наприклад, перевірки, ревізії, проміжні акти, які не є остаточними рішеннями).

На відміну від поняття «адміністративні послуги» термін «публічні послуги» має ширше значення. Це пояснюється, насамперед, тим, що публічні послуги можуть надавати державні і

¹ Гарашук, В. (2001). Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? *Вісник Академії правових наук України*, 3.

² Тимошук, В.П. (2002). *Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи*. Київ: Факт, 63.

³ *Розпорядження про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади 2006* (Кабінет Міністрів України). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>> (2015, травень, 21).

недержавні структури, але головне, що їх об'єднує, - це зацікавленість суспільства в їхньому наданні, соціальна значимість¹. Поняття «публічні послуги», по суті, охоплює сфери суспільних відносин, які врегульовані і цивільним, і адміністративним правом. Однак зауважимо, що в цих сферах відбувається диференціація правового регулювання, яка зумовлена двома основними чинниками: суб'єктом надання послуги та змістом правовідносин, що при цьому виникають.

Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади розглядає сферу публічних послуг як таких, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні². У свою чергу Ю.О. Тихомиров під публічною послугою розуміє юридично і соціально значущі дії на користь суспільства, держави і громадян³. Натомість А.Е. Шастико пропонує розглядати категорію «публічні послуги» через їх основне завдання, а саме: підвищення ефективності державного управління. Ним розроблено два підходи до розуміння даного поняття, емпіричне й теоретичне. У рамках першого підходу, під публічними послугами розуміються послуги надані (у зв'язку з виконанням владних функцій) органами виконавчої влади і їхніми установами при безпосередній взаємодії з громадянами. Відповідно до другого підходу, публічними він вважає послуги, що мають властивості приватних благ, але безпосередньо сполучені зі специфікацією й захистом прав власності окремих осіб⁴.

У юридичній літературі наводяться такі ознаки публічних послуг: 1) вони забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості; 2) мають необмежене коло суб'єктів, що користуються ними; 3) здійснюються або органом державної й муніципальної влади, або іншим суб'єктом; 4) ґрунтуються як на публічній, так і на приватній власності⁵. Перші дві ознаки характерні не тільки для публічних, але і для адміністративних послуг, дві інші ознаки ширші, ніж ознаки адміністративних послуг, що дає підставу розглядати адміністративні й публічні послуги як частину і ціле.

Необхідно відмітити, що перша з наведених ознак публічних послуг показує наявність публічного інтересу в здійсненні такої діяльності і дозволяє зробити висновок, що незалежно від того, який суб'єкт (державний орган, муніципальний орган, недержавна організація) у кожному конкретному випадку їх надає, публічна влада зобов'язана забезпечити їх, реалізацію. Якщо є бажання у приватному секторі надавати такого роду публічні послуги, або це по встановлених причинах не під силу приватній організації, то в такому випадку державний, муніципальний орган зобов'язаний узяти на себе здійснення такої послуги, соціальна значимість якої вимагає її надання. Так, вивіз сміття, відходів, водопостачання, інші аналогічні послуги повинні надаватися незалежно від наявності зацікавленості тих чи інших суб'єктів. І якщо зацікавленості у такій діяльності немає, то орган публічної влади зобов'язаний або сформулювати такий інтерес, або просто взяти на себе здійснення такої публічної послуги. Тому сфера суспільно значимих послуг повинна завжди перебувати в зоні уваги публічної влади незалежно від суб'єктів, що їх надають⁶. Отже, публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним сектором, а також приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів⁷.

Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, можна розрізнити державні та муніципальні послуги. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади визначає державні послуги як послуги, що надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. У свою

¹ Тихомиров, Ю.А. (2007). *Публичные услуги и право*. Москва: Норма, 12.

² *Розпорядження про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади 2006* (Кабінет Міністрів України). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>> (2015, травень, 21).

³ Тихомиров, Ю.А. (2007). *Публичные услуги и право*. Москва: Норма, 200.

⁴ Шастико, А.Е. (2002). Организационные рамки предоставления публичных услуг. *Вопросы экономики*, 7, 150-151.

⁵ Авер'янов, В.Б. (2002). Державне будівництво та місцеве самоврядування. *Збірник наукових праць, випуск 2*, 9-10.

⁶ Артемов, Н.М., Ячменев, Г.Г. (2008). *Правовое регулирование неналоговых доходов бюджетов: учебное пособие*. Москва: «Элит», 68.

⁷ Тимошук, В.П. (2002). *Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України*. Київ: Факт, 119.

чергу муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету¹. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. Зауважимо, що Закон України «Про адміністративні послуги» встановив вичерпний перелік суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги², тобто підприємства, установи та організації незалежно від форм власності не можуть надавати адміністративні послуги. У зв'язку з цим адміністративна послуга буде державною якщо таку послугу надають органи державної влади за рахунок коштів державного бюджету, а муніципальною у випадку надання такої послуги органами місцевого самоврядування за рахунок коштів місцевого бюджету.

Що стосується інших категорій послуг, то їх слід виокремлювати за тією сферою, в якій ці послуги надаються. Наприклад, соціальні послуги мають усі ознаки публічних послуг і за своєю суттю є публічними, але критерієм виділення є не коло суб'єктів, що їх надає, а сфера, в якій вони реалізуються. Дані послуги можуть надаватися як державними і муніципальними структурами, так і комерційними й некомерційними недержавними організаціями. Проте здійснюватися вони можуть як у публічно-правовій формі, так і в приватно-правовій³.

Висновки. Підсумовуючи викладене слід підтримати твердження А.Ю. Жуковської про те, що для обґрунтування теорії процесу надання послуг необхідно ввести єдині концептуальні засади і вони повинні базуватися на інтегральному понятті – «публічні послуги», що надаються державними структурами та органами місцевого самоврядування або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів⁴. Тому з метою уникнення плутанини та неоднозначності у трактуванні понять «публічні послуги», «адміністративні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги», інших категорій послуг та встановлення уніфікованих правових засад у сфері надання публічних послуг, на наш погляд, доцільно розробити та прийняти Закон України «Про публічні послуги».

References

1. Artemov, N. M., Yacmenev, G. G. (2008). *Pravovoe reguliruvanie nenalogovih dohodov budgetov*. Moskva: «Elit».
2. Averyanov, V. B. (2002). Dergavne budivnictvo ta misceve samovryaduvanya. *Zbirnik naukovih prac, vipusk 2*.
3. *Civilnii kodeks 2003* (Verkhovna Rada Ukraini). *Oficiinii sayt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page14>> (2015, traven, 21).
4. Garashuk, V. (2001). Upravlinski poslugi – novii institute ci nova pomilka? *Visnik Akademii pravovih nauk Ukraini, 3*.
5. Gukovska, A. U. (2008). Shlahi pidvishenya jakosti administrativnih poslugh organiv vikonavchoi vladi. *Ekonomichnii prostir, 19*.
6. Malikina, O. A., Furtatov, V. S. (2014). Administrativni poslugi: sutnist, oznaki, klasifikacia ta misce v sistemі dergavnogo upravlinya. *Naukovi pracі. Dergavne upravlinya, vipusk 223, tom 235*.
7. *Rosporyadgenya pro shvalenya Konceptii rozvitku sistemi nadanya administrativnih poslugh organami vikonavcoi vladi 2006* (Kabinet Ministriv Ukraini). *Oficiinii sayt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>> (2015, traven, 21).
8. Rumyancev, A. P., Kovalenko, U. O. (2003). *Mignarodna torgivlya poslughami*. Kiev: Centr navchalnoi literaturi.
9. Shastiko, A. E. (2002). Organizacionie ramki predostavlenia publicnih uslug. *Voprosi ekonomiki, 7*.
10. Tereshenko, L. K. (2004). Uslugi: gosudarstvennie, publicnie. *Gurnal rossijskogo prava, 10*. <http://adm.yar.ru/a_center/admref/napravlenie/standart/012.htm>.
11. Tihomirov, U. A. (2007). *Publicnie uslugi i pravo*. Moskva: Norma.
12. Timoshuk, V. P. (2002). *Administrativna reforma – istoria, ocikuvanya ta perspektivi*. Kiev: Fakt.
13. *Zakon pro administrativni poslugi 2012* (Verkhovna Rada Ukraini). *Oficiinii sayt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>> (2015, traven, 21).

¹ *Rosporyadgenya pro shvalenya Konceptii rozvitku sistemi nadanya administrativnih poslugh organami vikonavchoi vladi 2006* (Kabinet Ministriv Ukraini). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>> (2015, traven, 21).

² *Zakon Pro administrativni poslugi*, ст. 1 (2012) (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>> (2015, травень, 21).

³ Терещенко, Л.К. (2004). Услуги: государственные, общественные. *Журнал российского права, 10*. <http://adm.yar.ru/a_center/admref/napravlenie/standart/012.htm>.

⁴ Жуковська, А.Ю. (2008). Шляхи підвищення якості адміністративних послуг органів виконавчої влади. *Економічний простір, 19*.

Анна Біцай

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ОСОБЛИВОСТІ УЧАСТІ АДВОКАТА В МЕДІАЦІЇ В ЦИВІЛЬНИХ ТА ГОСПОДАРСЬКИХ СПРАВАХ ЯК ПРЕДСТАВНИКА ДОВІРИТЕЛЯ

Anna Bitsai

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

FEATURES OF PARTICIPATION OF AN ADVOCATE IN MEDIATION IN CIVIL AND ECONOMIC CASES AS A REPRESENTATIVE OF A PRINCIPAL

In the article, the role of an advocate (attorney) as a representative of a principal in civil and economic cases in each of the stages of mediation is described. Provisions of the current legislation of Ukraine concerning the possibility of using mediation within civil procedural and economic procedural institutions are analyzed. Common and different features inherent to the settlement agreement and mediative agreement are researched. The basic functionalities during implementation of a mediation procedure that takes an advocate (attorney) as a representative of a principal in civil and economic cases are determined. The features of participation of an advocate (attorney) in mediation in civil and economic cases as a representative of a principal are delineated.

Key words: advocate (attorney), mediation, civil and economic cases, features of participation of an advocate (attorney) in mediation

В умовах сьогодення питання про визначення можливостей та шляхів запровадження медіації в національну систему захисту цивільних та господарських прав та свобод особи, а також визначення її взаємозв'язку з цивільним та господарським процесами набуло виключного значення. Суспільство і держава гостро потребують впровадження в національне правове поле України альтернативних способів вирішення спорів, серед яких особливе місце посідає медіація. Разом із тим очевидно, що оскільки питання стосується юридичних спорів, тобто вирішення питань, пов'язаних з правом, то без активної підтримки з боку практикуючих юристів, зокрема адвокатів, примирний напрям ще довго буде залишатися малорозвиненим. Ніякі декларативні та освітні заходи самі по собі, у відриві від практики не дадуть позитивного результату.

Метою статті є дослідження особливості участі адвоката як представника довірителя в цивільних та господарських справах на кожній із стадій медіації, визначення основних функцій, які під час реалізації процедури медіації виконує адвокат як представник довірителя в цивільних та господарських справах, та з'ясування особливостей участі адвоката в медіації в цивільних та господарських справах як представника довірителя.

Адвокат як представник сторони в посередництві відіграє важливу роль на всіх, без винятку, стадіях проведення процедури медіації. Тому, з метою визначення специфіки діяльності адвоката як представника довірителя в цивільних та господарських справах, видається за необхідне проаналізувати його роль на кожній із стадій більш ґрунтовно.

Узагальнюючи існуючі підходи до виділення стадій (етапів, фаз) медіації, пропонуємо виділяти чотири основні стадії процедури медіації, кожна з яких становить собою сукупність процедурних дій, об'єднаних спільною метою: 1) стадія перша: прийняття рішення стосовно можливості та доцільності проведення процедури медіації; 2) стадія друга: підготовка до проведення процедури медіації; 3) стадія третя: безпосереднє проведення процедури медіації (медіаційних сесій); 4) стадія четверта: заключна стадія процедури медіації (юридичне закріплення результатів домовленостей, досягнутих під час процедури медіації).

Роль адвоката як представника довірителя під час прийняття рішення стосовно можливості та доцільності проведення процедури медіації в цивільних та господарських справах.

Адвокат, на вимогу довірителя, може представляти права та законні інтереси свого довірителя при організації, проведенні та завершенні процедури медіації в цивільних та господарських справах, якщо довіритель і інша сторона спору домовились про врегулювання взаємних розбіжностей за допомогою медіації. Також адвокат, будучи представником довірителя, може пропонувати своєму клієнтові врегулювати існуючий правовий спір шляхом звернення до медіації як альтернативного способу вирішення спорів або рекомендувати прийняти відповідну пропозицію від протилежної сторони.

Під час прийняття рішення стосовно можливості проведення процедури медіації в цивільних та господарських справах адвокат має вирішити питання щодо «медіабельності» правового спору. Під «медіабельністю» варто розуміти властивість юридичного конфлікту (правового спору), через яку він може бути врегульований безпосередньо сторонами конфлікту (спору) під час процедури медіації. Тобто адвокат має здійснити детальний аналіз внутрішньої специфіки змісту конкретних спірних правовідносин, у межах яких виник спір, на підставі факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру «медіабельності» правового спору, з урахуванням яких він зможе дійти висновку про можливість та доцільність проведення процедури медіації в конкретній справі, а також про ефективність її застосування.

У свою чергу, Катарина Грефін фон Шліффен пропонує керуватися такими критеріями для прийняття рішення стосовно можливості та доцільності проведення процедури медіації, а саме: 1) наявність міцних, можливо, досить тривалих відносин між учасниками, наприклад між членами сім'ї, сусідами, колегами; 2) наявність спільного інтересу в рамках предмета спору чи одного з його аспектів, наприклад добробут спільних дітей, прагнення до благополуччя у власному оточенні чи майбутнє спільного підприємства; 3) здатність сторін до участі в переговорах, наприклад, з урахуванням їх психічного стану або розподілу повноважень (ніяких відхилень, які не можна було б усунути в рамках переговорів); 4) прагнення сторін до участі в переговорах або принаймні готовність до участі в процесі і спілкуванню з іншою стороною; 5) на думку учасників, взаємоузгоджене, позасудове рішення має принести їм предметні, часові та фінансові переваги¹.

Адвокат як представник довірителя повинен мати на увазі, що Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 р. № 3460-VI закріплює обов'язок держави надавати, рекомендувати і пропонувати послуги з медіації саме як первинну правову допомогу (п. 4 ч. 1 ст. 1, п. 4 ч. 2 ст. 7).

Крім того, господарське процесуальне (розділ II Господарського процесуального кодексу України від 06.11.1991 р. № 1798-XII (далі – ГПК України) та цивільне процесуальне (ст. 130 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 р. № 1618-IV (далі - ЦПК України) законодавство передбачають порядок досудового врегулювання правового спору, у межах якого може бути використана процедура медіації.

Відповідно до ч. 1 ст. 5 ГПК України, сторони застосовують заходи досудового врегулювання господарського спору за домовленістю між собою, крім випадків, визначених ч. 5 зазначеної норми. ГПК України передбачає претензійний порядок досудового врегулювання господарського спору. Разом із тим ГПК України не забороняє використовувати альтернативні способи врегулювання господарського спору, у тому числі й медіації. У зв'язку з цим положення ч.ч. 1 та 5 ст. 5 ГПК України можуть розглядатися як правові передумови використання медіації в господарських справах як альтернативного способу вирішення правового спору.

Статтею 130 ЦПК України передбачається можливість проведення попереднього судового засідання. Разом із тим, хоч метою попереднього судового засідання є з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду, можуть використовуватись медіативні техніки, а також наявний неупереджений посередник, не слід ототожнювати попереднє судове засідання як складову стадію підготовки справи до судового розгляду та процедуру медіації, оскільки між ними існують суттєві відмінності. Так, під час попереднього судового засідання в разі врегулювання спору до судового розгляду пріоритетним є результат (процесуальне оформлення вирішення спору), а в процедурі медіації важливим є не лише результат, а й сам процес аналізу, оцінки, вирішення правового конфлікту, оскільки одним із завдань медіації є налагодження (збереження, відновлення) дружніх/ділових відносин між сторонами. Також відмінність полягає в тому, що при посередництві

¹ Шлиффен, Грефин фон К., Вегманн, Б. (2005). *Медиацция в нотариальной практике (Альтернативные способы разрешения конфликтов)*. Москва: ВолтерсКлувер, 11.

важливою є емоційна складова, а не лише правові аспекти конфлікту. Франц ван Арен (нідерландський суддя та медіатор) вбачає різницю між судовим провадженням та медіацією в тому, що судді завжди розглядають лише минуле і намагаються розібратися, що було не так, а медіатори спонукають сторони зосередитися на майбутньому та на можливих перспективах.

Таким чином, адвокат, вирішивши питання стосовно «медіабельності» правового спору та з урахуванням юридичних «показань для застосування» процедури медіації, може рекомендувати або, навпаки, не рекомендувати своєму довірителю використати процедуру медіації в цивільних та господарських справах для врегулювання існуючого правового спору.

Роль адвоката як представника довірителя в підготовці до процедури медіації. Представляючи права та законні інтереси клієнта під час проведення процедури медіації в цивільних та господарських справах, адвокат зобов'язаний відповідально поставитись до такого виду діяльності та належним чином підготуватися до майбутньої процедури посередництва. Така підготовка, як правило, повинна включати в себе: 1) проведення додаткового аналізу суті розбіжностей та більш детальне вивчення обставин їх виникнення; 2) з'ясування цілей довірителя і за необхідності надання довірителю допомоги у формулюванні його цілей у зв'язку з виниклим спором; 3) визначення спільно з довірителем завдань, які необхідно вирішити в результаті медіації, можливих поступок на користь іншої сторони і принципів для довірителя умов, відступ від яких є неможливим; 4) виявлення аспектів, за якими у сторін відсутні розбіжності; 5) оцінку правового становища довірителя й іншої сторони правового спору¹; 6) дослідження існуючих документів та інших наявних доказів у справі; 7) аналіз положень чинного законодавства стосовно суті спору; 8) визначення спільно з довірителем як безпосередньо інтересів довірителя, так і інтересів іншої сторони, оскільки інтереси визначають проблему; 9) вибір спільно з довірителем найбільш належної (у конкретній справі) моделі медіації та продумування найбільш ефективних медіативних технік стосовно конкретного випадку; 10) розробку та узгодження об'єктивних критеріїв; 11) розробку та узгодження з довірителем взаємовигідних варіантів урегулювання спору, які варто запропонувати під час проведення процедури медіації; 12) прогнозування і попереднє обговорення з довірителем найбільш ймовірних варіантів урегулювання спору, які можуть бути запропоновані іншою стороною, виходячи з її цілей, завдань та інтересів; 13) обговорення з довірителем очікувань останнього від результатів медіації.

Адвокат як представник довірителя на стадії підготовки до процедури медіації повинен поінформувати свого довірителя про можливі правові форми завершення процедури медіації в цивільному та господарському процесах у разі досягнення взаємовигідної та взаємоприйнятної домовленості, передбачені чинним цивільним процесуальним та господарським процесуальним законодавством. Такими правовими формами є: 1) укладення мирової угоди (ч. 3 ст. 31, ст.ст. 175, 306, 334, 372 ЦПК України, ст. 78 ГПК України); 2) відмова позивача від позову (ч. 2 ст. 31, ст.ст. 174, 306 ЦПК України, ст. 78 ГПК України); 3) визнання відповідачем позову повністю або частково (ч. 2 ст. 31, ст. 174 ЦПК України, ст. 78 ГПК України); 4) відмова стягувача від примусового виконання судового рішення (ст. 372 ЦПК України) – на стадії виконавчого провадження.

Адвокат як представник довірителя в підготовці до процедури медіації в цивільних та господарських справах може брати участь в обговоренні та обранні кандидата в медіатори. Крім того, адвокат може ініціювати звернення до конкретного медіатора за умови, що останній буде зберігати нейтралітет щодо всіх сторін правового спору.

Основна роль адвоката як представника довірителя на даній стадії полягає в тому, що адвокат інформує довірителя стосовно юридичних аспектів спору та правового становища довірителя, роз'яснює клієнтові суть, значення та порядок проведення процедури посередництва, пропонує стратегію поведінки та взаємодії між усіма сторонами спору, роз'яснює особливості прийнятого в ході медіації рішення та специфіку його виконання.

Таким чином, адвокат як представник довірителя до моменту початку врегулювання правового спору шляхом медіації повинен бути впевнений, що, безпосередньо вступаючи в процес урегулювання правового спору, довіритель ясно і чітко розуміє та усвідомлює своє правове становище, характер та мету медіації, власну роль, роль адвоката та роль протилежної сторони в ній, особливості діяльності медіатора, а також можливі правові наслідки проведення даної процедури.

1 Понасюк, А.М. (2011). *Участие адвоката в урегулировании юридических споров посредством медиации*: Исследования на соискание ученой степени кандидата наук: специализация 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности». Москва, 104-105.

Роль адвоката як представника довірителя під час безпосереднього проведення процедури медіації в цивільних та господарських справах. Сторони заздалегідь мають домовитись між собою про можливість присутності та участі під час проведення процедури медіації адвокатів як представників сторін.

На вимогу однієї сторони або за спільною домовленістю сторін правового спору всі, хто беруть участь у процедурі медіації, включаючи адвокатів та медіатора, повинні підписати застереження про конфіденційність.

Адвокат може брати участь у медіації як разом з довірителем, так і без його присутності (якщо сторони попередньо домовилися про можливість такого варіанта). У разі самотійної участі в медіації (без довірителя) адвокат зобов'язаний погодити кінцеву домовленість за результатами медіації з довірителем і лише після цього юридично її оформлювати з протилежною стороною. Разом із тим важливо пам'ятати, що доволі часто зміст та сутність остаточних домовленостей за результатами медіації можуть виходити за межі первинних уявлень сторін стосовно можливих варіантів вирішення існуючого правового спору. При цьому виключно сторони можуть прийняти та затвердити кінцеву домовленість, котра має базуватися на однозначному висновку про відповідність або не відповідність конкретних пропозицій їх інтересам. У зв'язку з цим ми вважаємо, що для того щоб медіація завершилася досягненням взаємовигідного та взаємоприйняттого рішення в найкоротший термін, адвокат як представник довірителя має брати участь у процедурі медіації не самотійно, а разом із довірителем. Така позиція обумовлена тим, що адвокат як представник довірителя обов'язково має погоджувати свої дії та пропозиції протилежної сторони з довірителем, а тому, у разі участі адвоката в медіації без довірителя, буде постійно виникати необхідність у зупиненні та перенесенні (на інший день) процедури медіації, що у свою чергу призведе до затягування посередництва. Проте оперативність та відносно швидке врегулювання правового спору в порівнянні з класичним судовим чи третейським розглядом справи є однією з ключових переваг медіації. Якщо ж адвокат присутній під час посередництва разом із довірителем, тоді, у разі необхідності надати довірителеві поточні роз'яснення та поради з правових питань, адвокат у стислій формі консультує його по ходу медіативної сесії без зупинення та перенесення процедури медіації, що у свою чергу забезпечує оперативність посередництва. У разі ж необхідності обговорення питань між адвокатом та довірителем наодинці, процедура повинна бути зупинена, проте така зупинка може тривати не довго, після чого процедура буде продовжена.

Адвокат, присутній на переговорах під час процедури медіації в цивільних та господарських справах, завжди повинен пам'ятати, що це не суд і не арбітраж, де потрібно захищати, змагатися, викривати та прискіпуватись. Варто підкреслити, що мета юриста в медіації полягає не в тому, щоб переконати медіатора у власній правоті або спростувати доводи іншої сторони. Вона полягає в тому, щоб допомогти знайти прийнятне для всіх рішення (як правило, не єдино вірне, а одне з вдалих рішень) і переконати сторони його прийняти¹.

Безсумнівно, правові аргументи можуть і повинні мати місце в діяльності адвоката при проведенні медіації. Адвокат є професійним юристом, надає кваліфіковану юридичну допомогу, і тому йому слід дати юридичну кваліфікацію конфліктним відносинам сторін і вказати учасникам процедури на переваги (у разі їх наявності) правового становища довірителя у спорі. Але робити це необхідно в такій формі, щоб не завдати шкоди конструктивності переговорного процесу і не перевести подальше спілкування сторін від узгодження інтересів до дискусії про взаємні права та обов'язки². Наприклад, у зарубіжній літературі, присвяченій питанням медіації, залежно від зростання ролі права та адвокатів умовно виділяють «медіацію, засновану на інтересах» (interest-based mediation) та «медіацію, засновану на правах» (rights-based mediation)³. При цьому дані напрями не є взаємовиключними і розглядаються як такі, що можуть доповнювати один одного.

Адвокат, який представляє інтереси довірителя в процедурі медіації, має бути надзвичайно обережним та уважним під час виступів та реплік, уважно стежити за власною інтонацією та

1 Давыденко, Д.Л. (2006). *Как избежать судебного разбирательства. Посредничество в бизнес-конфликтах*. Москва: Секрет фирмы, 55.

2 Понасюк, А.М. (2011). *Участие адвоката в урегулировании юридических споров посредством медиации*: диссертация на соискание ученой степени кандидата наук: специализация 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности». Москва, 108-109.

3 Bühring-Uhle, Christian (2006). *Arbitration and Mediation in International Business*. Second Edition. Kluwer Law International BV, The Netherlands, 193-194.

поведінкою задля того, щоб його правові доводи, аргументи та пропозиції не сприймалися протилежною стороною як висування вимог та претензій. Проте адвокат як кваліфікований фахівець у галузі права зобов'язаний уважно аналізувати та оцінювати доводи, аргументи та пропозиції протилежної сторони з точки зору їх відповідності положенням чинного законодавства та законним інтересам довірителя, а також стосовно наявності юридичних ризиків для довірителя та можливості фактичного виконання досягнутих домовленостей сторонами.

Таким чином, основна роль адвоката як представника довірителя під час безпосереднього проведення процедури медіації полягає в наданні адвокатом юридичних консультацій та роз'ясненні довірителю під час процедури медіації (у разі якщо довіритель самостійно веде переговори) та у веденні переговорів, представляючи інтереси довірителя (як за участю довірителя в процедурі, так і без неї) у процедурі медіації (у разі якщо довіритель самостійно не веде переговорів).

Роль адвоката як представника довірителя в юридичному закріпленні результатів домовленостей, досягнутих під час процедури медіації. На даній стадії медіації роль адвоката як представника довірителя в першу чергу залежить від того, чи є медіатор юристом, у тому числі адвокатом, чи ні. У разі коли медіатор є фахівцем у галузі права чи адвокатом, тоді медіативна угода повинна бути підготовлена саме цим суб'єктом, оскільки, на нашу думку, забезпечення правового супроводу процедури медіації та її завершення належить до повноважень адвоката-медіатора, а не сторін медіації чи їх представників. Крім того, той факт, що медіативну угоду буде готувати представник однієї зі сторін правового спору, може насторожити протилежну сторону та призвести до нагнітання ситуації чи взагалі до відмови від подальшого врегулювання спору.

У разі якщо медіатор не є адвокатом чи юристом узагалі, тоді надання юридичної форми досягнутій взаємоприйнятній та взаємовигідній домовленості між сторонами правового спору, а також забезпечення законності такої домовленості та відповідності її положенням чинного законодавства є важливою функцією адвоката як представника довірителя під час процедури медіації. У зазначеному разі сторони мають домовитись стосовно того, хто буде готувати медіативну угоду (представники всіх сторін разом або один із представників).

Мирова угода є яскравим прикладом однієї з можливих правових форм вдалого завершення процедури медіації в цивільних та господарських справах.

Найбільш дискусійним питанням правової природи вдалого результату медіації є необхідність розмежування медіативної угоди, укладеної в рамках приватної медіації, з одного боку, і в судовій медіації – з іншого. Перше розглядається як угода, друга прирівнюється до мирової угоди. У зв'язку з цим цікавим видається питання стосовно того, яким чином співвідносяться мирова угода та медіативна угода між собою. Таким чином, вважаємо за необхідне визначити спільні та відмінні риси, притаманні мировій угоді та медіативній угоді.

Так, серед спільних рис, притаманних мировій угоді та медіативній угоді, можна виділити такі: 1) законність (зазначені угоди не можуть суперечити закону та порушувати права та законні інтереси третіх осіб); 2) добровільність (угоди можуть бути укладені виключно в разі вільного волевиявлення всіх сторін); 3) мають двосторонній характер, тобто права й обов'язки виникають у кожній зі сторін; 4) з одного боку, це угоди про врегулювання матеріально-правових відносин, з іншого — це процесуальні угоди між сторонами про завершення правового спору; 5) чіткість, ясність, безумовність, визначеність та можливість бути виконаними (дотримання цих критеріїв необхідно з метою запобігання виникненню нових спорів); 6) суб'єктами укладення є сторони правового конфлікту (або їх представники, якщо сторони про це попередньо домовляться); 7) спрямовані на врегулювання спору шляхом взаємних домовленостей (взаємовигідних та взаємоприйнятних) сторін спору.

Відмінними рисами мирової угоди та медіативної угоди є: 1) мирова угода може бути укладена тільки щодо тих спірних питань, про вирішення яких позивач заявив позовні вимоги, тобто мирова угода може містити тільки умови, безпосередньо пов'язані з врегулюванням відповідного судового спору; медіативна угода може містити положення, безпосередньо не пов'язані із заявленим попередньо предметом спору, однак пов'язані з правовим конфліктом, який існував між сторонами, а також усі інші аспекти, які сторони вважають важливими; 2) мирова угода повинна бути укладена в письмовій формі, тоді як медіативна угода може бути й усною; 3) мирова угода набуває правового значення тільки після її затвердження судом, у свою чергу результат медіативної угоди може мати матеріально-правові та процесуально-правові наслідки виконання без затвердження її судом.

Таким чином, є очевидним, що медіативна угода та мирова угода, попри наявність спільних рис,

є різним видами правових угод.

У зв'язку з цим, за результатами вдалої медіації, яка була проведена після відкриття провадження в цивільному чи господарському процесі, видається правильним укласти саме мирову угоду з додержанням вимог чинного цивільного процесуального чи господарського процесуального законодавства. Разом із тим не існує заборони поряд із мировою угодою укласти ще й медіативну угоду.

На підставі вищевикладеного можна дійти висновку, що *адвокат як представник довірителя в цивільних та господарських справах під час реалізації процедури медіації виконує такі функції*, як: 1) інформаційну функцію; 2) функцію оцінки спору; 3) функцію генерування альтернативних ідей; 4) прогностичну функцію; 5) аналітичну функцію; 6) орієнтаційну функцію; 7) юридичну функцію.

Підбиваючи підсумок, дослідивши роль та визначивши функції адвоката як представника довірителя в цивільних та господарській справах під час реалізації процедури медіації, можемо визначити особливості діяльності адвоката-представника. Отже, *особливостями участі адвоката як представника довірителя в медіації в цивільних та господарській справах є*: 1) адвокат у процедурі медіації діє в інтересах довірителя від його імені, однак остаточне рішення мають приймати лише сторони правового спору; 2) адвокат як представник сторони в медіації не повинен допускати конфлікту інтересів, тобто сторони правового спору з протилежними інтересами повинні бути представлені різними адвокатами в медіації в цивільних та господарських справах; 3) адвокат повинен бути обізнаним стосовно медіації як альтернативного способу вирішення спорів, моделей медіації, медіативних технік та інших аспектів даної процедури; 4) адвокат повинен володіти достатнім обсягом медіативних знань, умінь та навичок; 5) основна мета адвоката як представника довірителя в медіації полягає в тому, щоб забезпечити реалізацію прав та обов'язків клієнта в процедурі та допомогти йому знайти прийнятне для всіх рішення, а зовсім не в тому, щоб переконати медіатора у власній правоті або спростувати доводи іншої сторони; 6) правові аргументи можуть і повинні мати місце в діяльності та позиціях адвоката-представника при проведенні медіації, разом із тим вони не повинні завдавати шкоди конструктивності переговорного процесу і не перевести подальше спілкування сторін від узгодження інтересів до дискусії про взаємні права та обов'язки; 7) адвокат повинен забезпечити належне юридичне оформлення домовленості сторін за результатами медіації, а також забезпечити законність такої домовленості та її відповідність положенням чинного законодавства (у разі якщо медіатором є не професійний юрист); 8) основна роль адвоката як представника довірителя під час процедури медіації полягає в наданні адвокатом правової допомоги, юридичних консультацій та роз'яснення довірителеві під час процедури медіації (у разі якщо довіритель самостійно веде переговори) та у веденні переговорів, представляючи інтереси довірителя (як за участю довірителя в процедурі, так і без неї) в процедурі медіації (у разі якщо довіритель самостійно не веде переговори).

Таким чином, урахувавши важливість інституту адвокатури, активне сприяння адвокатів у розвитку та функціонуванні медіації в Україні здатне дати позитивні результати вже в найближчій перспективі. Однак якщо адвокатська спільнота не буде брати участі в підтримці цього нового способу альтернативного вирішення спорів, це призведе до того, що примирні процедури будуть розвиватися уповільненими темпами, а практика їх здійснення буде поступово освоюватися не юристами. Щоразу необхідно пам'ятати, що визнані та ефективні в розвинених зарубіжних країнах альтернативні способи вирішення спорів, зокрема медіація, обов'язково отримають визнання й в Україні. Проте якщо адвокати не візьмуть на себе ключову роль у запровадженні та популяризації цих перспективних починань, то процес упровадження альтернативних способів вирішення спорів, зокрема медіація, у національну правову систему значно ускладниться.

References

1. Shliffen, Grefin fon K., Vegmann, B. (2005). *Mediatsiya v notarialnoypraktike (Alternativnyiesposobyirazresheniyakonfliktov)*. Moskva: VoltersKluver.
2. Ponasyuk, A. M. (2011) *Uchastie advokata v uregulirovanii yuridicheskikh sporov posredstvom mediatsii: dissertatsiya na soiskanie uchenoy stepeni kandidata nauk: spetsializatsiya 12.00.11 «Sudebnaya vlast, prokurorskiy nadzor, organizatsiya pravoohranitelnoy deyatelnosti»*. Moskva, 281.
3. Bühring-Uhle, Christian (2006). *Arbitration and Mediation in International Business (Second Edition)*. Kluwer Law International BV, The Netherland.
4. *Zakon pro bezoplatnupravovudopomogu 2011* (Verhovna Rada Ukrayini). *OfitsiyiyvisnikUkrayini*, 51, 577.
5. *Gospodarskiy protsesualniy kodeks Ukrayini 1992* (Verhovna Rada Ukrayini). *Ofitsiyiy visnik Ukrayini*, 6, 56.
6. *Tsivilniy protsesualniy kodeks Ukrayini 2004* (Verhovna Rada Ukrayini). *OfitsiyiyvisnikUkrayini*, 40-41, 42, 492.

Tetiana Kovalenko, Doctor of Laws

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

DEFECTS OF NORMATIVE LEGAL ACTS OF UKRAINIAN LAND LEGISLATION

In this article legal defects of normative legal acts of Ukrainian land legislation have been classified depending on place of their appearance into: a) legal defects of the content of normative legal act and b) legal defects of the form of normative legal act. Legal defects of the content of normative legal acts are next: a) the inconsistency of requirements of normative legal acts, b) the inaccuracy of prescriptions of such acts, c) the uncertainty of prescriptions of normative legal acts, d) the incompleteness of the objectification of land law norms in normative legal acts and other sources of Ukrainian land law. Legal defects of form of normative legal act are next: a) incorrect choice of a type or of the form of normative legal act to regulate certain land relations and b) differences in the content and in the title of normative legal act of land legislation.

Key words: Ukrainian land law, Ukrainian land legislation, legal defects, defects of legal acts.

Effective system of land legal norms guarantees realization of land rights of different subjects and provides an optimum combination of private and public interests in land sector. Such system is a prerequisite of rational use and protection of land as valuable natural resource. Land law norms are objectified in normative legal acts and other sources of Ukrainian land law. Incorrect or incomplete fixation of behavior models of land relations subjects, other defects of normative legal acts have extremely negative impact on the mechanism of legal regulation of land relations.

The first scientific researches of some drawbacks of legal regulation on the territory of modern Ukraine were initiated at the beginning of the twentieth century by M. Yunkovskiy, E. Vaskovskiy, G. Demchenko, N. Korkunov and other scientists.

In modern jurisprudence of Russia, Belarus and other former Soviet republics problems of legal defects are studied both by the theory of law (N. Vlasenko, N. Gushina, S. Yefremova, N. Suslova, G. Sibgatullina, Y. Tikhomirov, M. Khairetdinova, A. Khersontsev) and by different branches of legal science (S. Avakian, D. Andrieiev, G. Vasilievich, S. Golovin, M. Zhiltsov, V. Ignatenko, O. Kutafin, T. Makarova, A. Krasnov, S. Tsybuliak etc.).

In the doctrine of Ukrainian land law, legal defects did not become the subject of a comprehensive legal research. However, V. Andreitsev, V. Yermolenko, I. Karakash, P. Kulinich, A. Miroshnichenko, V. Muntian, B. Nosik, V. Semchik, N. Titova, Y. Shemshuchenko, M. Shulga and other scientists, investigated general problems of the quality of land law norms and possible ways to improve their efficiency.

The purpose of this article is to analyze peculiarities of legal defects in normative legal acts of land legislation and to identify the nature of their impact on the effectiveness of legal regulation of land relations in Ukraine.

According to E. Kamienieva, statutes and other legal acts, adopted in violation of the requirements, are defective acts¹. However, the author does not specify what these violations are and when normative legal acts acquire features of defective.

Normative legal acts of land legislation are legal documents which: a) are accepted by the competent public authorities or other bodies, authorized by the state, b) have formally defined and obligatory character, c) contain new, modify or cancel existing land law norms and d) are guaranteed by the state. Based on these features of normative legal acts of land legislation, legal defects of normative legal acts can be classified depending on the place of their appearance: a) legal defects of the content of normative legal act and b) legal defects of the form of normative legal act.

Legal defects of the content of normative legal act emerge in the lack, defectiveness of legal

¹ Каменева, Е.Н. (2002). *Дефектные акты органов законодательной и исполнительной власти*: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва: Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова Министерства образования РФ, 7.

prescriptions, which are fixed in articles and paragraphs of land statutes and other normative legal acts, and contain land legal norms. Such legal defects of content of legal prescriptions may be manifested as follows: a) the inconsistency of requirements of normative legal acts, b) the inaccuracy of prescriptions of normative legal acts, c) the uncertainty of prescriptions of normative legal acts, d) the incompleteness of objectification of land law norms in normative legal acts and other sources of Ukrainian land law.

In legal theory scientists note, that during preparation, adoption and publication of legal normative act legal material has to be grouped according to the legislative technique, so that the act has become compact and its provisions will be easily perceived¹. An important condition for the perception of the normative material, which is placed in the text of normative legal act, is meaningful correspondence, consistency of its provisions, when: a) the content is determined by some other prescriptions, b) all prescriptions are logically interrelated and interdependent, c) there is development of previous legal prescriptions in the following. Violation of this conditions leads to loss of continuity and logical interdependence of legal prescriptions. Text of normative legal act becomes difficult for understanding and use. Such situation violates constitutional right of everyone to know rights and duties, as set out in Article 57 of the Constitution of Ukraine.

As an example of legal defects of the content of normative legal act, we can bring the prescriptions, placed in Chapter 22 “Termination of Land Rights” of the Land Code of Ukraine of October 25, 2011. Article 140 of this Code defines grounds of termination of ownership rights to land plot; Article 141 fixes grounds for the termination of land use rights. However, the next Article 143 of the Land Code of Ukraine provides grounds for compulsory termination of land rights. But it is not clearly understood neither from the title no from the text of this article, the process of termination of what exact land right does it regulate – property right, land use right, servitude right, right of perpetual lease, etc. Only on the basis of systematic interpretation of this and other articles of the Land Code of Ukraine we may conclude that some of these enforcement reasons may refer only to termination of land ownership rights (confiscation of land plot, expropriation of land plot for reasons of social necessity, foreclosure on land plot for the obligations of land owner). Others may refer to termination of land use rights (use of land parcel inappropriately, failure to eliminate committed violations of legislation).

Such meaningful defect of normative legal acts of land legislation as inconsistency of prescriptions exists in the Law of Ukraine “On Farming” of June 19, 2003. According to part 3 of Article 36 of mentioned Law “In the event of farm activity termination before expiration of tax exemptions, farm had to pay to the budget for the whole period of its activity the amount of tax, calculated at the rate established for farming, except as provided in part 4 of Article 34 of this Law”. Research of the content of part 4 of Article 34 of the Law of Ukraine “On Farming” shows that this article establishes the right of farm members and those who work in it under the labor agreement (contract) to pension. Therefore, it is not related to cessation of farm as legal entity and to return of obtained tax benefits. Systematic interpretation of other provisions of this Law leads to the conclusion, that it was necessary to link Article 36 not to part 4 of Article 34, but to part 4 of Article 35 of the Law of Ukraine “On Farming”, under which farm activity is terminated if there are no members of the farm or heirs who wants to continue its activity. In this case, there are grounds for exemption of farm from the obligation to return to the state budget received tax benefits, since it objectively cannot continue to function.

Legal defects of the content of normative legal acts of land legislation may include inaccuracy of their prescriptions. The accuracy of prescriptions, which are expressed in the sources of Ukrainian land law, is determined by strict correspondence between the content of legal norm and its verbal fixation of in the text of normative legal act. In the legal theory scientists draw attention: “How much external symbolic expression of the legal prescriptions corresponds to their content (the will of the legislator), so depends the essentially correct, defect-free application and implementation of such prescriptions”².

Inaccurate, defective fixation of land legal norms in the text of normative legal act leads to distortion of the model of behavior, embodied in such legal norm. Land relations acquire other quality features that are different from those, on the achievement of which land law norm was set. This leads to complication of legal regulation in land sphere and to violation of land rights of different subjects. In particular, paragraph 13 of Section X “Transitional Provisions” of the Land Code provides, that legally established maximum area of agricultural lands, which can be acquired into ownership of citizens and legal entities before January

¹ *Проблемы теории государства и права* (2008). Москва: Норма, 739.

² Шмелева, Г.Г. (1988). *Конкретизация юридических норм в правовом регулировании*. Львов: Вища школа, 28.

1, 2015, may be increased in the case of “inheritance of land plots by statute”. However, term “inheritance by statute” has especially legal meaning in the civil legislation of Ukraine. According to Article 1217 of the Civil Code of Ukraine of January 16, 2003, the inheritance is possible “by will” or “by statute”. The right to inheritance has defined in the persons’ will. Only in the case of absence of will, recognizing of it as an invalid, rejection or refusal from the inheritance of heirs “by will”, also in the case, if will does not cover all inheritance, specified in the Civil Code persons will have the right to inherit “by statute”. Thus, the Land Code of Ukraine significantly limits the ability of legal entities and individuals to increase the area of land plots by means of inheritance only “by statute”, without considering the will. Such legal defects revealed in the misuse of the legal term “by statute” instead of term “in accordance with statute”.

Legal defects of the content of normative legal act of land legislation are in uncertainty, vagueness of its text. Land law consists of legal norms, which found their outward expression in legal prescriptions and are fixed in texts of normative legal acts with the help of language means – words, phrases, sentences. As G. Shershenevich said, a law is an idea expressed in words, then in the process of interpretation we must first address to the clarification of the meaning of words, in which an idea was embodied, in order through them penetrate into the content of the thought itself¹. The uncertainty, vagueness of the text of normative legal act as its meaningful defect can appear in syntactic, semantic or grammatical ambiguity of language expressions, used in land legislation of Ukraine.

Syntax uncertainty may occur when there are defects in grammatical construction of sentences and phrases in the text of normative legal act, when rules and scheme of creation of phrases, sentences and texts as verbal models of certain land relations are ignored.

Semantic uncertainty of a text of normative legal act of land legislation will occur when wrong, incorrect lexical units are used for the fixation of the content of land legal norms.

Grammatical uncertainty, as legal defect of the content of normative legal act, appears in violation of word formation rules, as well as in violation of the rules of association in meaningful phrases and sentences words, that in this situation acquire forms, depending on their functions in sentence.

An example of uncertainty, lack of clarity in a text of normative legal act of land legislation can be found in Article 79 of the Land Code of Ukraine, according to which the ownership right to land plot extends to the space, located above and below the surface of this plot, on the height and depth necessary for the construction of residential, industrial and other buildings and structures. At the same time either in land legislation, no in land law theory criteria to determine the height and depth, necessary for the erection of buildings and structures, are not clearly defined.

Sources of land law are the external form of objectification of land law norms. In the theory of law scientists note that sources of law constitute an information system, the special means of communication between subjects and objects of legal relations; with their help there is a coordination of interests, which reflects their perception². Depending on the degree of objectification of Ukrainian land law norms, legal normative acts may: a) reproduce all land legal norms, that guarantees rights, freedoms and interests of various subjects in the land sphere; b) partially reproduce land legal norms, that allows realization of certain land rights or only by certain subjects; c) do not reproduce some land legal norms in general, that leads to different limits in acquisition and implementation of various land rights.

Incomplete, partial objectification of land legal norms in normative legal acts and other sources of land law may cause: a) deformation of organic relationship between land law and land legislation, b) uncertainty of legal status of land relations subjects, c) narrowing of the scope of existing land rights, d) complexity or inability to satisfy land needs of individual etc. In particular, land ownership right of Ukrainian people³, the right of citizens to common land use⁴, the right to collective ownership of land⁵ and other land rights have not received yet their further development in Ukrainian land legislation. In the theory of land law researchers attract attention, that the key constitutional principle of recognition of land as the

¹ Шершеневич, Г.Ф. (1998). *Общая теория права*. Хропанюк, В.Н. *Теория государства и права*. Москва: Интерстиль, 730.

² Пархоменко, Н.М. (2008). *Джерела права: проблеми теорії та методології*. Київ: Юридична думка, 120.

³ Носік, В.В. (2004). *Право власності на землю за Конституцією України*. Бюлетень *Міністерства юстиції України*. 11. 48–59.

⁴ Костяшкін, І.О. (2003). *Проблеми правового забезпечення права загального землекористування громадян*. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки*, 51, 134–136.

⁵ Кулинич, П.Ф. (2005). *Правовий режим земель, переданих сільськогосподарським підприємствам у колективну власність*. *Підприємництво, господарство і право*, 10, 29–32.

main national wealth under the special state protection, found only certain reflection in the legislation of Ukraine and requires more systematic fixing in it¹.

The second group of legal defects of sources of Ukrainian land law, as an external expression of land legal norms, are defects of the form of normative legal acts of land legislation, that may be manifested in: a) wrong, incorrect choice of a type or of a form of normative legal act to regulate certain land relations, b) differences in the content and in the title of normative legal act of land legislation.

Incorrect, wrong choice of the type of normative legal act, directed at regulation of certain land relations, leads to contradictions between real needs of society in a legal act of certain type and therefore legal force, and existing normative legal act and its actual legal force. In particular, taking into account important social, economic, political and environmental importance of land, land plots in the state and Ukrainian society, land reform in Ukraine would have to be regulated by relevant statute as an act of the highest legal force. However, more than twenty years land reform in Ukraine is carried out in accordance with two resolutions of the Parliament (Verkhovna Rada of Ukraine) – “On Land Reform” of December 18, 1990 and “On the Acceleration of Land Reform and Land Privatization” of March 13, 1992, which contain, respectively, eight and ten paragraphs. Consequently, as P. Kulinich notices, that land reform conducted in Ukraine has not only failed to improve the productive capacity of agricultural lands of the country, but, in the contrary, has become a kind of catalyst of negative trends in quality condition of agricultural lands².

Defects of the form of normative legal acts of Ukrainian land legislation also appear in the case of adoption of new land statutes instead of making changes and amendments to existing ones. This complicates the legal regulation of land relations, leads to its informational redundancy. For example, the Law of Ukraine “On the Use of Defense Lands” of November 27, 2003 contains seven articles. The Law of Ukraine “On Protection of the Constitutional Rights of Citizens on Land” of January 20, 2005 includes only two articles.

Defects of the form of normative legal acts of land legislation in Ukraine may appear as the differences in their content and title. These legal defects inherent to the draft statute of Ukraine on the land market (№ 9001-d). The preamble of the draft notes that its aim is to determine legal and economic foundations of land market organization and functioning. However, examination of the draft statute text indicates that its title does not match with the content, since the draft is actually regulates only certain elements of land market, mainly regulating transactions with agricultural lands.

Thus, legal defects of normative legal acts as sources of land law of Ukraine should be considered as drawbacks of both the content and the form of normative legal acts of land legislation. Such defects adversely affect legal regulation of land relations and reduce the effectiveness of legal norms, principles of land law, methods of state impact on the behavior of land relations participants. Preventing the emergence of legal defects of normative legal acts of land legislation on the legislative stage, as well as early detection and minimization of their negative impact in the land sphere are the guarantees of stability and efficient functioning of the mechanism of legal regulation of land relations, of land rights implementation and protection of land as the main national wealth of Ukraine.

References

1. Andrejcev, V. I. (2002). Pravovyj rezhym zemli yak osnovnogo nacionalnogo bagatstva. *Zakonodavstvo Ukrayiny. Naukovo-praktychni komentari*, 4, 15–26.
2. Kameneva, E. N. (2002). *Defektnye akty organov zakonodatelnoj y yspolnytelnoj vlasty: dys... kand. yuryd. nauk*: 12.00.02. Moskva: Moskovskij gosudarstvennyj unyversytet ym. M. V. Lomonosova Mynysterstva obrazovanyya RF.
3. Kostyashkin, I. O. (2003). Problemy pravovogo zabezpechennya prava zagalnogo zemlekory`stuvannya gromadyan. *Visnyk Kyivskogo nacionalnogo universytetu im. T. Shevchenka. Yurydychni nauky*, 51, 134–136.
4. Kulynych, P. F. (2005). Pravovyj rezhym zemel, peredanyx silskogospodarskym pidpryyemstvam u kolektyvnu vlasnist. *Pidpryyemnytvo, gospodarstvo i pravo*, 10, 29–32.

¹ Андрейцев, В.И. (2002). Правовой режим земли как основного национального богатства. *Законодавство України. Науково-практичні коментарі*, 4, 15–26; Кулинич, П.Ф. (2011). *Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні*. Київ: Логос, 213.

² Кулинич, П.Ф. (2010). Проблема якості сільськогосподарських земель в земельному праві України. *Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики*. Біла Церква, 10.

5. Kulynych, P. F. (2011). *Pravovi problemy oxorony i vykorystannya zemel silskogospodarskogo pryznachennya v Ukrayini*. Kiiiv: Logos.
6. Kulynych, P. F. (2010). Problema yakosti silskogospodarskyx zemel v zemelnomu pravi Ukrayiny. *Suchasne zemelne, agrarne, ekologichne ta pryrodoresursne pravo: aktualni problemy teorii ta praktyky*. Bila Cerkva, 10–12.
7. Nosik, V. V. (2004). Pravo vlasnosti na zemlyu za Konstytuciyeyu Ukrayiny. *Byuleten Ministerstva yustyciyi Ukrayiny, 11*, 48–59.
8. Parxomenko, N. M. (2008). *Dzherela prava: problemy teorii ta metodologiyi*. Kyiv: Yurydychna dumka.
9. *Problemy teoryy gosudarstva y prava* (2008). Moskva: Norma.
10. Shershenevych, G. F. (1998). Obshhaya teoryya prava. Xropanyuk, V. N. *Teoryya gosudarstva y prava*. Moskva: Ynterstyl.
11. Shmeleva, G. G. (1988). *Konkretyzacyya yurydycheskyx norm v pravovom regulyrovannyi*. Lvov: Vyshha shkola.

Марія Щербина

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ЄДНОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ДОЛІ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ТА ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОСТІ, ЯКІ НА НІЙ РОЗТАШОВАНІ

Mariia Shcherbyna

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

ISSUES OF SUPERFICIES SOLO CEDIT PRINCIPLE IMPLEMENTATION

According to current Ukrainian legislation, the land and the real estate objects that located on it are two separate objects of property rights. Buildings that located on another person's land parcel cause conflicts between the rights of a land owner and the rights of an owner of a building or structure. In this regard, the superficies solo cedit principle was implemented into Ukrainian legislation. This principle aims to automatic transfer of ownership of land in case of the transition of ownership of the real estate objects that located on it. Nevertheless, there are some problems in its implementation, such as defects of Art. 120 of Land Code of Ukraine. The author concludes that the possibility of acquiring of residential houses, buildings or structures ownership on another person's land parcel prevents the superficies solo cedit principle full implementation.

Key words: ownership, land lease, superficies, superficies solo cedit principle.

Постановка проблеми. Земельна ділянка та об'єкти нерухомості, які на ній розташовані, нерозривно пов'язані одне з одним. Однак унаслідок певних історичних причин їх юридична доля була розірвана. Знаходження будівель на чужій землі породжує колізії між правами власника земельної ділянки та власника будівлі чи споруди. У зв'язку з цим у законодавство України був запроваджений принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані. Незважаючи на це, існують певні проблеми в його реалізації, такі як недоліки редакції ст. 120 Земельного кодексу України¹ (далі – ЗК України), а також можливість набуття у власність будівель на чужій землі.

Стан дослідження: Проблеми, пов'язані з переходом права власності на земельну ділянку при переході права власності на будівлю чи споруду, активно досліджують у теорії земельного права, зокрема, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошніченко, В. В. Носік та ін. Разом із тим у науці земельного права відсутнє комплексне дослідження даного питання.

Виклад основного матеріалу: Відповідно до ст. 120 ЗК України та ст. 377 Цивільного кодексу України² (далі – ЦК України), в Україні діє принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, який спрямований на об'єднання юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, оскільки згідно з чинним законодавством України згадана нерухомість – це два окремі об'єкти права власності.

Конституція України гарантує право власності на землю (ст. 41). Специфіка відносин власності на землю відображена в земельному законодавстві, зокрема в ЗК України. Стаття 79 ЗК України визначає земельну ділянку самостійним об'єктом права власності. Разом із тим будівля чи споруда, що розташована на земельній ділянці, проголошується самостійним об'єктом нерухомості (ст. 181 ЦК України). У цьому контексті можна сказати, що в Україні велика кількість будівель та споруд не належить власникові землі. Існування будівель на чужій землі обумовлено багатьма чинниками, зокрема: 1) після тривалого адміністративно-правового регулювання земельних

1 *Земельний кодекс України 2001* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 3, 27.

2 *Цивільний кодекс України 2003* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 40, 356.

відносин почалися процеси приватизації землі та нерухомого майна, які зазвичай приватизувалися окремо; 2) ЗК України тривалий час (2002–2007 рр.) визнавав земельну ділянку та розташовану на ній будівлю і споруду самостійними об'єктами праввідносин; 3) в Україні значна частина нерухомості досі будується на чужій землі.

При цьому потрібно пам'ятати, що власник будівлі є фактичним власником земельної ділянки, принаймні тієї її частини, що знаходиться під фундаментом забудови. Водночас законний власник земельної ділянки не може в повному обсязі реалізувати своє право власності на земельну ділянку, оскільки на ній розміщена споруда, що займає певну частину ділянки, а також потребує проходу до неї, користування водними ресурсами тощо. Все це суттєво обмежує можливості власника землі вільно користуватись та розпоряджатись власною землею. Разом із тим власник будівлі чи споруди може страждати від певних утисків, наприклад власник земельної ділянки може заборонити використовувати водні ресурси чи в цілому перекрити доступ до земельної ділянки тощо. Отже, роз'єднаність правових режимів земельної ділянки та розташованого на ній нерухомого майна неодмінно тягне за собою колізію між правами власника земельної ділянки та власника будівлі чи споруди.

На об'єднання юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, спрямовані ст. 120 ЗК України та ст. 377 ЦК України, де зазначається, що до особи, яка придбала житловий будинок, будівлю або споруду, переходить право власності на земельну ділянку, на якій вони розташовані, без зміни її цільового призначення, у розмірах, установлених договором. Якщо договором про відчуження житлового будинку, будівлі або споруди розмір земельної ділянки не визначено, до набувача переходить право власності на ту частину земельної ділянки, яка необхідна для їх обслуговування.

Однак у вищезгаданих статтях прямо не зазначено, що перехід прав на земельну ділянку здійснюється автоматично. Це дає змогу деяким науковцям говорити про те, що вказані норми не забезпечують автоматичного переходу прав на земельну ділянку, оскільки потрібно укласти два договори: договір відчуження будівлі чи споруди та договір відчуження земельної ділянки, укладення яких “розірвано у часі”¹. На користь даної позиції можна сказати: якщо земельна ділянка переходить одним договором разом із будівлею чи спорудою, то з точки зору юридичної техніки такий договір може бути обтяжливим, оскільки, поєднає два різних за правовою природою предмети договору. Однак із норм ст. 120 ЗК України видно, що права переходять разом (автоматично). Оскільки право перейшло разом із правом на будівлі чи споруду, то додаткової угоди про його перехід укласти не потрібно. Окрім того, при укладенні одного договору немає часового розриву, що дозволяє уникнути юридичних ризиків, зокрема ризику переходу земельної ділянки, в обхід ст. 120 ЗК України. Певні “незручності” для юридичної техніки не можуть переважати над нормами закону чи можливими юридичними ризиками. Тож земельна ділянка повинна відчужуватись одним договором купівлі – продажу разом із будівлею чи спорудою. У даному разі договір відчуження об'єкта нерухомості буде підставою для видачі нотаріусом новому власникові витягу про державну реєстрацію права власності на земельну ділянку з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Якщо сторони не досягли згоди щодо відчуження земельної ділянки під об'єктом, це є підставою у відмові в нотаріальному посвідченні договору відчуження житлового будинку, будівлі чи споруди². Інші науковці стверджують, що вказані норми не забезпечують автоматичного переходу прав на земельну ділянку, оскільки державна реєстрація права власності на будівлі чи споруди та державна реєстрація права власності на земельну ділянку “розірвані у часі”³. На жаль, недоліки редакції ст. 120 ЗК України на практиці призводять до нестабільності правозастосування, наприклад одні нотаріуси оформляють відповідні угоди шляхом укладення одного договору, інші – двох тощо.

На практиці існує думка, що за відсутності кадастрового номеру право власності на земельну ділянку перейти не може, оскільки ч. 6 ст. 120 ЗК України зазначає, що істотною умовою договору, який передбачає набуття права власності на жилий будинок, будівлю або споруду, є кадастровий

1 Спіцина, Л. (2008). Особливості відчуження земельних ділянок, на яких розташовані будови, споруди, житлові будинки. Київ: *Землевпорядний вісник*, 3, 49.

2 Федорович, В.І. (2009). *Перехід прав на земельну ділянку у зв'язку з придбанням будівель та споруд: проблеми законодавства та практики*. Чернівці, 308.

3 Семчик, В.І., Кулинич, П.Ф., Єрмоленко, В.М. [та ін.] (2013). *Проблеми розвитку аграрного та земельного права України*: монографія. Київ: Ред. журн. «Право України», Харків: Право, 281.

номер земельної ділянки, право на яку переходить у зв'язку з набуттям права власності на ці об'єкти. Не можна не погодитись з А. М. Мірошніченко, який зазначає: "...якщо будівлю чи споруду відчужує особа, яка не має титулу на земельну ділянку, вона не може і не повинна вказувати в договорі відчуження кадастровий номер земельної ділянки, як цього вимагає ч. 6 ст. 120 ЗК України. Право на земельну ділянку переходить до набувача автоматично в силу вимог закону"¹.

Варто звернути увагу на положення ч. 5 ст. 120 ЗК України, в якій зазначається, що в разі набуття права власності на жилий будинок, будівлю або споруду фізичними або юридичними особами, які не можуть мати у власності земельних ділянок, до них переходить право користування земельною ділянкою, на якій розташований жилий будинок, будівля або споруда, на умовах оренди. Якщо ділянка була орендована – право оренди переходить автоматично, тож потреби в ч. 5 ст. 120 ЗК України немає. Якщо ні – не може перейти "право користування на умовах оренди", якого не було. Бо власник будівлі чи споруди є фактичним власником земельної ділянки, то надання йому права користування земельною ділянкою – це підміна понять. На нашу думку, ч. 5 ст. 120 ЗК України є беззмисловою та повинна бути скасована.

На жаль, недоліки редакції ст. 120 ЗК України – не єдина проблема. Основна проблема полягає в можливості набуття у власність будівель на чужій землі. Наприклад, орендар земельної ділянки набуває право власності на будівлю чи споруду, яку звів на орендованій ним земельній ділянці. У даному контексті цікавим є питання юридичної долі будівлі чи споруди після припинення дії договору оренди землі. У ст. 34 Закону України "Про оренду землі"², яка передбачає наслідки припинення або розірвання договору оренди землі, нічого не зазначено про юридичну долю будівлі чи споруди. Так, у ст. 34 вказаного закону зазначено лише про те, що в разі припинення або розірвання договору оренди землі орендар зобов'язаний повернути орендодавцеві земельну ділянку на умовах, визначених договором.

Варто зазначити, що в той самий час в Україні поряд з орендою землі для забудови існує суперфіцій. Як і в разі з орендарем, суперфіціарій набуває право власності на будівлю чи споруду, яку звів на чужій земельній ділянці. Чинне законодавство України визначає юридичну долю будівлі чи споруди після припинення дії договору суперфіцію. Так, ст. 417 ЦК України зазначає, що в разі припинення права користування земельною ділянкою, на якій була споруджена будівля (споруда), власник земельної ділянки та власник цієї будівлі (споруди) визначають правові наслідки такого припинення. Однак у разі недосягнення домовленості між ними власник земельної ділянки має право вимагати від власника будівлі (споруди) її знесення та приведення земельної ділянки до стану, в якому вона була до надання її в користування. Якщо знесення будівлі (споруди), що розміщена на земельній ділянці, заборонено законом (житлові будинки, пам'ятки культурної спадщини тощо) або є недоцільним у зв'язку з явним перевищенням вартості будівлі (споруди) порівняно з вартістю земельної ділянки, суд може з урахуванням підстав припинення права користування земельною ділянкою постановити рішення про викуп власником будівлі (споруди) земельної ділянки, на якій вона розміщена, або про викуп власником земельної ділянки будівлі (споруди), або визначити умови користування земельною ділянкою власником будівлі (споруди) на новий строк.

Як бачимо, орендар і суперфіціарій в Україні набувають у власність зведену на чужій землі будівлю чи споруду. Забудова земельної ділянки означає зміну правового режиму земельної ділянки, яка цим фактом нерозривно пов'язується із зведеною на ній спорудою. Тобто де-факто ці два об'єкти єдине ціле. Однак надання права власності на будівлю чи споруду, що перебуває на чужій землі, роз'єднує їх юридичну долю.

У цьому контексті не можна не зазначити, що практика надання земельних ділянок для забудови виникла ще в римському праві за часів Республіки. За римським правом, право власності на будівлю чи споруду визнавалось за власником землі – *semper superficies solo cedere* – все, що знаходиться на землі та зв'язано з нею, належить (як *accessio*) власникові землі. Однак тільки суперфіціарію належало протягом строку дії договору суперфіцію право користування будівлею³. Варто зазначити, що така практика існує і на сьогоднішній день у більшості країн світу. Наприклад,

1 Мірошніченко, А.М. (2011). *Земельне право України: підручник*. Київ: Алерта, 202.

2 Закон про оренду землі 1998 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 46, 280.

3 Ижоничкая, И.А. (ред.) (2009). *Право собственности на землю в России и ЕС*. Москва: Волтерс Клувер, 198.

у Федеративній Республіці Німеччина існує Закон про спадкове право забудови (Erbbaurecht)¹, за яким володілець Erbbaurecht може зводити будівлю чи споруду на обтяженій земельній ділянці. У даному разі слід звернути увагу на те, що обтяження земельної ділянки здійснюється не об'єктом (будівлею чи спорудою), а правом на її зведення, тобто в такому разі дотримується концепція єдиного об'єкта нерухомості. Окрім того, зазначений закон регулює питання юридичної долі будівлі чи споруди після припинення дії договору. Так, відповідно до ч. 1 парагр. 27, у разі припинення дії договору Erbbaurecht власник земельної ділянки повинен компенсувати уповноваженій особі певну суму від вартості будівлі чи споруди. Частина 2 парагр. 27 зазначає: якщо уповноважена особа належить до малозабезпеченої верстви населення, то власник земельної ділянки повинен виплатити такій особі не менше двох третіх від вартості будівлі чи споруди.

Враховуючи вищезазначене, можна стверджувати, що для забезпечення реалізації принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, у повному обсязі необхідно надати суперфіціарієві чи орендареві землі виключне право користування збудованою будівлею чи спорудою протягом строку користування земельною ділянкою, однак власником такої будівлі чи споруди повинен вважатися власник земельної ділянки. Після закінчення дії договору оренди землі чи суперфіціє земельна ділянка разом із зведеною будівлею чи спорудою повинна повертатись до власника землі.

Існують випадки, за яких принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, взагалі не працює, наприклад у разі з багатоквартирними житловими будинками. Насамперед це пов'язано із суперечностями в правовому регулюванні питання суб'єкта права власності на земельну ділянку під багатоквартирним житловим будинком тощо. Проте дане питання є предметом окремого дослідження.

Висновки: У підсумку можна сказати, що роз'єднаність юридичної долі земельної ділянки та розташованого на ній нерухомого майна призводить до порушення прав як власника землі, так і власника будівлі чи споруди, яка на ній розташована. Вирішенням даної проблеми є об'єднання юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані. Однак існують проблеми, які не дозволяють вважати, що принцип єдності юридичної долі земельної ділянки та об'єктів нерухомості, які на ній розташовані, у законодавстві реалізований у повному обсязі. Для того щоб даний принцип міг функціонувати в повному обсязі, необхідно: 1) норми ст. 120 ЗК України тлумачити як такі, що спрямовані на автоматичний перехід права власності на земельну ділянку до набувача будівлі чи споруди, тобто вважати, що земельна ділянка перейшла одночасно з будівлею чи спорудою (одним договором), це стосується також несформованих земельних ділянок; 2) ч. 5 ст. 120 ЗК України скасувати; 3) виключити можливість набуття права власності на будівлю чи споруду особою, що не є власником землі; за власником земельної ділянки визнати право власності на зведену орендарем (суперфіціарієм) будівлю чи споруду.

References

1. Fedorovych, V. I. (2009). *Perekhid prav na zemel'nu dilyanku u zv'yazku z prydbannyam budivel' ta sporud: problemy zakonodavstva ta praktyky*. Chernihiv.
2. Ykonytskaya, I. A. (red.) (2009). *Pravo sobstvennosti na zemlyu v Rossyy u ES*. Moskva: Volters Kluver.
3. Miroshnychenko, A. M. (2011). *Zemel'ne pravo Ukrayiny: pidruchnyk*. Kyiv: Alerta.
4. Semchyk, V. I., Kulynych, P. F., Yermolenko, V. M. [ta in.] (2013). *Problemy rozvytku ahrarnoho ta zemel'noho prava Ukrayiny. Monohrafiya*. Kyiv: Red. zhurn. «Pravo Ukrayiny», Kharkiv: Pravo.
5. Spitsyna, L. (2008). *Osoblyvosti vidchuzhennya zemel'nykh dilyanok, na yakykh roztashovani budovy, sporudy, zhytlovi budynky*. Kyiv: *Zemlevporyadnyy visnyk*, 3, 49.
6. *Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny 2003* (Verkhovna Rada Ukrayiny). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 40, 356.
7. *Zakon pro orendu zemli 1998* (Verkhovna Rada Ukrayiny). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 46, 280.
8. *Zakon pro spadkove pravo zabudovy 1919* (Bundestah). *Ofitsynyy sayt Federal'noho ministerstva yustytisyi ta zakhystu prav spozhyvachiv Federatyvnoyi Respubliki Nimechchyny*. <<http://www.gesetze-im-internet.de/erbbauv/BJNR000720919.html#BJNR000720919BJNG000200314>> (2015, traven', 15).
9. *Zemel'nyy kodeks Ukrayiny 2001* (Verkhovna Rada Ukrayiny). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 3, 27.

¹ Закон про спадкове право забудови 1919 (Бундестаг). *Офіційний сайт Федерального міністерства юстиції та захисту прав споживачів Федеративної Республіки Німеччини*. <<http://www.gesetze-im-internet.de/erbbauv/BJNR000720919.html#BJNR000720919BJNG000200314>> (2015, травень, 15).

Іван Калаур, к. ю. н.

Тернопільський національний економічний університет

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН НАЙМУ (ОРЕНДИ)

Ivan Kalaur, PhD in Law

Ternopil National Economic University, Ukraine

THE LEGAL COMPONENT IN A MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF LEASE RELATIONS

The scientific article aims to investigate structure of legal base of temporary lease relations as a part of mechanism for legal regulation. The author states that legal regulation of the lease relations is built due to the principle "from general to special" and it is characterized by the high level of legal technique, proper combination of both old-school rules and new ones that is caused by transition to market principles of property turnover organization. The detailed regulation does not mitigate the action of one of the Civil Law principles in the field of property turnover, i.e. freedom of contract, since many rules, governing the private sector of these relations are dispositive. However, the work presents further development of scientific problem regarding lease relations standards between the Civil and Commercial Codes of Ukraine, and the distinction between these codes should be considered as a competition of the separate norms.

Key words: lease contract, legal regulation, mechanism of legal regulation, temporary use of property.

Вплив права на будь-які суспільні відносини, у тому числі й щодо тимчасового користування майном, немислимий без механізму їх правового регулювання. Пандектний підхід вітчизняного законодавця до моделювання нормативного регламентування вказаних відносин та переосмислення функціонального навантаження договору в механізмі їх правового регулювання потребує доктринального переосмислення концепції цього правового феномена.

Стан дослідження. Поняття та структуру механізму правового регулювання договірних відносин у контексті сучасних тенденцій розуміння права та регулятивної ролі договору досліджували: В. В. Луць, С. О. Погрібний, М. Ф. Казанцев, Р. А. Майданник, В. Л. Яроцький та інші відомі фахівці договірного права.

Мета статті. Визначити особливості структури нормативної бази відносин тимчасового користування майном як складової механізму їх правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Вперше «концепція механізму правового регулювання, його стадії та елементи (якими є юридичні норми, індивідуальні приписи застосування права (факультативно), правовідносини) була сформована в радянський період в контексті юридичного позитивізму»¹. Не залишена без уваги ця тематика й у сучасній юридичній науці, де сутність указанного правового явища та його елементний склад визначаються крізь призму сучасних тенденцій розуміння права. Втім, аналіз наукових доробок різних історичних періодів розвитку юридичної доктрини загальнотеоретичного та галузевого спрямування дозволяє стверджувати, що «механізм правового регулювання необхідно розглядати не як набір окремих юридичних засобів, а як динамічну систему взаємодіючих між собою правових явищ, котрі тільки у своїй сукупності здійснюють регулювання суспільних відносин... Кожен з них, взятий сам по собі, без зв'язку з іншими елементами, «не працює» і фактично втрачає соціальну значимість. Взяті разом, у взаємодії, вони утворюють нову якість – важливий інституту соціального управління»².

1 Беляневич, О.А. (2006). *Господарське договірне право України (теоретичні аспекти)*. Київ: Юрінком Інтер, 46.

2 Корецький, А.Д. (2001). Теоретико-правовые основы учения о договоре. *Портал «Юристь»*. <<http://pravouch.com/dogovornoe-pravo/sovremennoe-sostoyanie-dalneyshee-razvitiye-12326.html>> (2015, травень, 15).

Договірні правовідносини як результат урегулювання цивільних відносин договором дозволяє розглядати механізм правового регулювання перших як окремий прояв механізму правового регулювання цивільних правовідносин загалом. Для цивільно-правового регулювання договірних відносин механізм правового регулювання має методологічне значення, оскільки забезпечує системний підхід до аналізу їх правової регламентації. Дана категорія дозволяє виявити всі правові засоби, інші об'єкти (явища), що беруть участь у правовому регулюванні договірних відносин, і розглядати їх у взаємодії між собою як єдиний правовий механізм¹.

На думку С. О. Погрібного, механізм правового регулювання договірних цивільних відносин становить собою послідовний ланцюг зміни окремих правових явищ: норма права, що регулює цивільні відносини; юридичний факт; права та обов'язки, що існують у цивільних правовідносинах, які виникли на його підставі; реалізація цивільних прав та виконання обов'язків, а за необхідності – також і захист порушеного права та інтересу².

Таке поняття механізму правового регулювання договірних відносин, – зауважує професор В. В. Луць, – є відображенням загальноприйнятого в загальній теорії держави і права розуміння правового регулювання як триваючого процесу, у ході якого здійснюється вплив права на суспільні відносини і який містить три ланки (стадії): 1) юридичні норми; 2) правові відносини і, зокрема, суб'єктивні права та юридичні обов'язки їх учасників; 3) акти реалізації прав та обов'язків.

Однак виділення окремих стадій процесу правового регулювання є досить умовним, оскільки в правовій дійсності не завжди можна простежити чіткі межі проходження цього процесу по його окремих стадіях. Слід погодитись з думкою багатьох авторів, які до механізму правового регулювання вважають належним значно ширше коло правових засобів (акти застосування права, дефініції, фікції, презумпції тощо)³.

Досліджуючи механізм цивільно-правового регулювання договірних відносин, М. Ф. Казанцев диференціює основні елементи цього механізму на три групи: засоби правового регулювання (закон (норми права), цивільно-правовий договір, адміністративний правовий акт, судовий правовий акт); юридичні факти (відмінні від договору); правовідносини.

Зобов'язання, пов'язані з передачею майна в тимчасове користування, складають окрему групу договірних правовідносин, об'єднуючим фактором для яких служить спрямованість договірних конструкцій, якими вони опосередковуються. Через те механізм їх правового регулювання є проявом окремого випадку механізму правового регулювання договірних відносин загалом.

Нормативно-правову основу механізму правового регулювання відносин тимчасового користування майном утворюють норми права, що регулюють ці відносини. Будучи продуктом компетентної нормотворчої діяльності органів держави, вони є обов'язковою складовою механізму їх правового регулювання.

З огляду на те, що одним з елементів механізму правового регулювання договірних відносин є норми-дефініції, у ЦК України⁴ (далі – ЦК України), як основному акті цивільного законодавства, збережено традиційне визначення договору найму (оренди), договору найму (оренди) житла та договору позички, які виражають їх незмінну сутність. Кожен із них, будучи поіменованим договором, забезпечений детальною правовою регламентацією шляхом вдалого застосування прийомів уніфікації їх нормативного матеріалу. Також необхідно зауважити, що структура вказаної нормативної бази послідовно синхронізована з динамікою договірних зобов'язань, обумовлених цими договірними конструкціями. Зокрема, положеннями загального та спеціального характеру визначені: порядок передання майна наймачеві та його стан на момент передання; розмір, форма та порядок справляння плати за користування майном; строк договору та наслідки його закінчення; зобов'язання сторін щодо утримання майна; переважні права наймача; доля зроблених наймачем поліпшень речі; підстави припинення договору. Більшість норм, якими регулюються вказані питання, мають диспозитивний характер, про що свідчить застосування законодавцем при

1 Казанцев, М.Ф. (2008). *Концепція громадянсько-правового договорного регулювання*. Екатеринбург, 155.

2 Погрібний, С.О. (2009). *Механізм та принципи регулювання договірних відносин у цивільному праві України*. Київ: Правова єдність, 43.

3 Луць, В.В. (2012). Деякі аспекти правового регулювання договірних відносин у господарській діяльності: *Збірник наукових праць викладачів Юридичного інституту, присвячений 20-річчю створення Юридичного інституту*. Івано-Франківськ, 31-45.

4 *Цивільний кодекс України 2003* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 40-44, 356.

моделювання їх змісту таких словосполучень: «встановлюється договором», «договором може бути встановлено», «за вибором сторін», «визначається за домовленістю», «якщо інше не встановлено договором», «може гарантувати», «має право», «за згодою». Всі вони є проявом беззастережної форми диспозитивності в правовому регулюванні відносин про передання майна в користування і засвідчують можливість сторін указаних договорів відступити від законодавчих приписів та встановити погоджене ними правило поведінки або можливість одного з них діяти на власний розсуд за наявності обставин, визначених у гіпотезі норми. Водночас нормативне регулювання договірних відносин, які ми досліджуємо, не позбавлено проявів відносної форми диспозитивності, за якої «особа має право вибирати один із варіантів поведінки, який чітко визначений у законі»¹. Наприклад, для наймача така можливість встановлена у ст. 766, ч. 2 ст. 768, ч. 3 ст. 776 ЦК України.

Разом із нормами-дефініціями, як елементом механізму правового регулювання відносин з передання майна в користування, законодавець використовує норми-презумпції. Зокрема, презумпція відплатності за користування річчю впливає з ч. 2 ст. 827 ЦК України, презумпція укладання договору найму на невизначений строк визначена у ч. 2 ст. 763 ЦК України, а абз. 5 ст. 8-1 ЗУ «Про оренду землі»² опосередковано презюмує згоду орендодавця на відчуження орендарем права оренди земельної ділянки, якщо орендодавець протягом встановленого в цій статті строку не надав відповіді на заяву орендаря.

Взагалі сучасна нормативна база відносин тимчасового користування майном характеризується високим рівнем юридичної техніки, вдалим поєднанням традиційних положень і нових правил, що зумовлено переходом до ринкових принципів організації майнового обороту (наприклад, визначення плати за користування майном, строку користування, якщо вони не зазначені в договорі) та появою в правовому порядку нашої держави нових ринкових відносин найму (оренди) (наприклад, договір лізингу, договір оренди житла з викупом). Ядро цієї нормативної бази складають положення гл. 58 ЦК України про найм (оренду). Законодавець обрав їх базовими для регулювання всього договірної типу, який ми досліджуємо. Так, цивільно-правове регулювання найму (оренди) житла (ч. 3 ст. 810 ЦК України) та позички (ч. 3 ст. 827 ЦК України) допускає можливість субсидіарного застосування положень указаної глави до договірних конструкцій, якими ці відносини опосередковуються.

Специфіка функціонально-регулятивного навантаження вказаних положень у правовому режимі відносин тимчасового користування майном проглядається в методологічному підході законодавця до послідовності їх розміщення у гл. 58 ЦК України. Додержуючись пандектного принципу побудови ЦК України, у першому параграфі цієї глави змодельовані загальні положення про найм (оренду), а в наступних п'яти параграфах – спеціальні правила, присвячені прокату, найму (оренді) земельної ділянки, найму будівлі або іншої капітальної споруди, найму (оренді) транспортного засобу, лізингу. В основі їх взаємодії лежить принцип субсидіарного застосування, тобто загальні положення про найм (оренду) застосовуються лише в тому разі, якщо спеціальні правила про його окремі види не встановлюють іншого.

Положення ЦК України розвивають інші законодавчі акти, про що безпосередньо зазначено в ч. 2 ст. 759 (законом можуть бути передбачені особливості укладання та виконання найму (оренди) та ч. 3 ст. 760 (особливості найму окремих видів майна встановлюються цим Кодексом та іншими законами). До відносин найму (оренди) застосовуються також загальні положення про цивільно-правові договори, загальні положення про зобов'язання та положення Книги першої ЦК України.

У контексті дослідження нормативно-правової складової механізму правового регулювання відносин оренди практично-прикладний інтерес становить питання застосування відповідних положень ЦК та Господарського кодексу України³, оскільки вони прийняті одночасно і мають однакову юридичну силу. Необхідно зауважити, що з-поміж усіх видів господарсько-торговельної діяльності, особливості правового регулювання яких визначені у гл. 30 ГК України, тільки господарсько-правовий режим оренди містить норму, що безпосередньо вказує на застосування до відносин оренди відповідних положень ЦК України з урахуванням особливостей, передбачених ГК України (ч. 6 ст. 283 ГК України). Вирішення цього питання лежить у площині співвідношення норм обох кодифікованих актів у регулюванні майнових відносин.

Представники господарсько-правової доктрини відстоюють думку, «що ГК має значення

1 Ромовська, З. (2005). *Українське цивільне право: загальна частина*. Київ: Атіка, 149.

2 Закон про оренду землі, ст. 8-1 (2003) (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 10, 102.

3 Господарський кодекс України 2003 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 18-22, 144.

спеціального закону у сфері правового регулювання тих майнових відносин, учасниками яких є суб'єкти господарювання і щодо яких значення загального закону має Цивільний кодекс України»¹. Такі правила «співжиття» обох кодифікованих актів вкрай негативно оцінюють цивілісти, вважаючи, що норми ГК України «практично повсюдно витісняють» норми ЦК України. «Тобто цивільні норми залишаються настільки зажатими в глухий кут, що вихід для їх дії обмежується лише так званими побутовими правочинами (договорами), і то під великим питанням, бо при бажанні можна і продаж квартири або будинку прирівняти до господарського договору»².

Свою позицію з цього приводу неодноразово висловлювали вищі судові інстанції. Наприклад, ВГС України спочатку в Інформаційному листі «Про деякі питання практики застосування норм Цивільного і Господарського кодексів України» від 07.04.2008 р. № 01-8/211³, а згодом у Постанові «Про деякі питання практики застосування законодавства про оренду (найм) майна» від 29.05.2013 р. № 12⁴ зазначив, що зі змісту приписів ст. 1, ч. 2 ст. 9, ч. 2 ст. 759, ч. 3 ст. 760 ЦК України та ч. 2 ст. 4, ч. 6 ст. 283 ГК України випливає, що ЦК України встановлені загальні положення про найм (оренду), а особливості регулювання майнових правовідносини, які виникають між суб'єктами господарювання і пов'язані з укладенням, виконанням та припиненням договорів оренди, передбачені ГК України. Отже, якщо останній не містить таких особливостей, то застосовуються відповідні положення ЦК України.

Водночас в Інформаційному листі ВГС України, відповідаючи на запитання: чи співвідносяться ЦК України та ГК України як загальний та спеціальний закони? – зауважив, що при його вирішенні слід виходити з того, що при правозастосуванні застосовується не в цілому закон як нормативно-правовий акт, а відповідна правова норма чи її частина, за змістом якої і визначається, чи є ця норма (її частина) спеціальною чи загальною.

Уявляється, що ВГС України прийняв аргументований юридичною наукою підхід до вирішення поставленого питання, за яким «розмежування між кодексами має проходити не за принципом — «загальний» ЦК і «спеціальний» ГК, — а у площині конкуренції окремих норм цих кодексів. Як «загальний» ЦК може містити спеціальні норми, так і «спеціальний» ГК може включати норми загальні»⁵.

Таким чином, загальноспеціальний зв'язок загальних положень ЦК України про найм (оренду), його спеціальних положень про окремі види найму та правил поведінки спеціальних законодавчих актів забезпечений особливим прийомом моделювання нормативного матеріалу, що скерований на нівелювання проявів дублювання правових приписів у нормативних актах різного юридичного рангу та покликаний забезпечити високий ступінь уніфікації правового режиму відносин найму (оренди).

Висновки. Сучасний стан правового регулювання відносин тимчасового користування майном свідчить про намагання законодавця змоделювати для цих правовідносин детальний правовий режим. Водночас така деталізація не нівелює в цій сфері майнового обороту дію однієї із засад цивільного законодавства — свободу договору, адже більшість норм, які регулюють приватноправовий сектор досліджуваних відносин, мають диспозитивний характер.

1 Знаменський, Г.Л., Хахулін, В.В., Щербина, В.С. (2004). *Науково-практичний коментар Господарського кодексу України*. Київ: Юрінком Інтер, 16.

2 Спасибо-Фатєєва, І. Вплив строку на договірне зобов'язання. *Страйд видавництво*. <<http://uad.exdat.com/docs/index-781122.html>> (2015, травень, 15).

3 *Інформаційний лист про деякі питання практики застосування норм Цивільного і Господарського кодексів України 2008* (Вищий господарський суд України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v_211600-08> (2015, травень, 14).

4 *Постанова про деякі питання практики застосування законодавства про оренду (найм) майна 2013* (Пленум Вищого господарського суду України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0012600-13>> (2015, травень, 15).

5 Майданик, Р.А. (2012). Цивільне право: Загальна частина. Вступ у цивільне право. *Навчальні матеріали онлайн (pidruchniki.website)*. <http://mobile.pidruchniki.com/148211146581/pravo/spivvidnoshennya_norm_ukrayini> (2015, травень, 15).

References

1. Belyanevych, O. A. (2006). *Hospodarske dohovirne pravo Ukrayiny (teoretychni aspekty)*. Kyiv: Yurinkom Inter.
2. Koretskyi, A. D. (2001). Teoretiko-pravovyye osnovy ucheniya o dohovore. *Portal «Yurist»*. <http://pravouch.com/dogovornoe-pravo/sovremennoe-sostoyanie-dalneyshee-razvitie-12326.html> (2015, traven, 15).
3. Kazantsev, M. F. (2008) *Koncepciya hrazhdansko-pravovoho dohovornoho rehulirovaniya*. Ekaterinburg.
4. Pohribnyi, S. O. (2009). *Mekhanizm ta pryntsypy rehulyuvannya dohovirnykh vidnosyn u tsyvilnomu pravi Ukrayiny*. Kyiv: Pravova yednist.
5. Luts, V. V. (2012). Deyaki aspekty pravovoho rehulyuvannya dohovirnykh vidnosyn u hospodarskiy diyalnosti: *Zbirnyk naukovykh prats vykladachiv Yurydychnoho instytutu, prysvyacheniy 20-richchyu stvorenniya Yurydychnoho instytutu*. Ivano-Frankivsk, 31-45.
6. *Tsyvilnyi kodeks Ukrayiny 2003* (Verkhovna Rada Ukrayiny). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 40-44, 356.
7. Romovska, Z. (2005). *Ukrayinske tsyvilne pravo: zahalna chastyna*. Kyiv: Atika.
8. *Zakon pro orendu zemli, st. 8-1* (2003) (Verkhovna Rada Ukrayiny). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 10, 102.
9. *Hospodarskyi kodeks Ukrayiny 2003* (Verkhovna Rada Ukrayiny). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 18-22, 144.
10. Znamenskyi, H. L., Khakhulin, V. V., Shcherbyna, V. S. (2004). *Naukovo-praktychnyi komentar Hospodarskoho kodeksu Ukrayiny*. Kyiv: Yurinkom Inter.
11. Spasybo-Fatyeyeva, I. Vplyv stroku na dohovirne zobovyazannya. *Straid vydavnytstvo*. <<http://uad.exdat.com/docs/index-781122.html>> (2015, traven, 15).
12. *Informatsiynyi lyst pro deyaki pytannya praktyky zastosuvannya norm Tsyvilnoho i Hospodarskoho kodeksiv Ukrayiny 2008* (Vyshchy hospodarskyi sud Ukrayiny). *Ofitsiynyi sait Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v_211600-08> (2015, traven, 14).
13. *Postanova pro deyaki pytannya praktyky zastosuvannya zakonodavstva pro orendu (naim) maina 2013* (Plenum Vyshchoho hospodarskoho sudu Ukrayiny). *Ofitsiynyi sait Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0012600-13>> (2015, traven, 15).
14. Maydanyk, R. A. (2012) Tsyvilne pravo: Zahalna chastyna. Vstup u tsyvilne pravo. *Navchalni materialy online. (pidruchniki.website)* <http://mobile.pidruchniki.com/148211146581/pravo/spivvidnoshennya_norm_ukrayini> (2015, traven, 15).
15. Shche raz pro spivvidnoshennya Tsyvilnoho ta Hospodarskoho kodeksiv Ukrayiny. *Pershe yurydychne vydavnytstvo Ukrayiny*. <http://yurincom.com/ua/legal_practice/analychna_yurysprudentsiia/shche_raz_pro_spivvidnoshennia_tsyvilnogo_ta_gospodarskogo_kodeksiv_ukrainy-publication> (2015, traven, 15).

Svitlana Synenko, PhD in Law

Kyiv University of tourism, economics and law, Ukraine

LEGAL REGULATION OF SUSPENSION FROM WORK OF TRANSPORT WORKERS

The article investigates legal regulation of suspension from work of transport workers. Analysis of the current legislation helped to conduct the theoretical study of legal regulation of suspension from work of transport workers. The article highlights problematic issues related to legal regulation of suspension from work of transport workers.

It was concluded that the main purpose of suspension from work of transport workers is termination of unlawful behavior of an employee, traffic safety, prevention of possible inevitable consequences when using transport vehicles or reduce its negative impact on both a worker and persons involved in the safe movement of transport vehicles, and also on people who use transport services.

Key words: legal regulation, suspension from work, transport workers, employer, wages.

Statement of the problem. Research of legal regulation of suspension from work of transport workers obtains high actuality, as far as established approaches for solving of this issue are outdated and require rethinking. In the absence of the definition of "suspension from work" in legislation and judicial practice employers often make mistakes in practice. In particular, identification of suspension from work of transport workers with such legal categories as "transfer", "discharge" or "downtime" results violation of labor rights of transport workers.

Level of exploration. The problem of suspension from work was the subject of research in works of many scientists, in particular, in works of M. Aleksandrov, V. Protsevskyi, V. Petrov, P. Stavyskyi, D. Trubitsyn, S. Urzhynskyi, V. Scherbyna, N. Khutorian, O. Yaroshenko and others.

However, it should be noted that scientific works on complex analysis of legal regulation of suspension from work of transport workers are absent at the moment.

In this regard, **the purpose of this publication** is to study legal regulation of suspension from work of transport workers, to determine the aim and the reasons of suspension from work of transport workers, as well as the to develop proposals aimed to improve the norms on the issue.

Presentation of the basic material. Legal regulation of suspension from work of transport workers is prescribed by general norms of labor legislation (Art. 46, the Code of labor laws of Ukraine), and by specific sectoral norms, that proofs that working at transport has own peculiarities in legal regulation.

Thus, in accordance with para. 2, art. 50 of the Air Code of Ukraine a holder of aviation personnel certificate should be suspended from performing of job duties and responsible under the law in case the use of psychotropic substances was established. Also, according to para. 3, 4, art. 58 of the Air Code of Ukraine crew members of an aircraft are prohibited to perform their job duties if a crew member is under the influence of any drug that affects work efficiency and may threaten safety of a flight or feels badly that also may threaten flight safety. And secondly, to drink alcohol less than eight hours before the specified job time in flight or announcement of ready mode; to overstep flight duty period with an alcohol level in blood which exceeds 0.2 ppm; and to drink alcohol during a flight or in standby mode¹.

The decree of the State service of Ukraine for aviation safety "On approval of Rules of medical provision and control of civil aviation of Ukraine", December 5, 2005, № 920² established crew members are not permitted to fly, and dispatchers are not allowed to air traffic management in case of identifying the signs of disease, fatigue, consumption of alcohol or drugs, and in case of expiration of a medical certificate, in the absence of six-month medical examination and in avoidance of medical examination. Also crew members after the aircraft accident are not allowed to perform flight. They are subjects to immediate medical examinations and special medical certification.

¹ *Повітряний кодекс України 2011* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3393-vi>> (2015, April, 20).

² *Наказ про затвердження Правил медичного забезпечення і контролю польотів цивільної авіації України 2005* (Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0044-06>> (2015, April, 20).

To avoid the facts of alcohol consumption crew members of aircraft at airports of Ukraine pass selective control test on alcohol consumption of departing crews, regardless the nationality of the aircraft. If there is a suspicion of alcohol consumption by a crew member (dispatcher) a medical examination in accordance with current legislation should be conducted.

Flight attendants, who have not passed inspection and preventive medical examination and which health books have no relevant records, should be suspended from performing flights with board meals.

A crew member (dispatcher), who was suspended from flight due to illness, should be sent to an aviation doctor, and in his absence to a head of a medical institution at aviation enterprise. In case of removal of a crew member (dispatcher) due to illness outside the working hours of medical institutions an appropriate certificate is given.

Herewith, in accordance with part 1 of para. 5.2.1. of The Decree the decision on admission of crew members to flights takes an aircraft commander on the basis of oral interrogation about health and preflight rest. In case of complaints for health condition an aircraft commander takes measures to conduct medical examination of a sick crew member at the nearest medical facility, that is suspend a crew member from performing of job duties. However, the decision on admission to a flight of crew members, including a commander of an aircraft, should be taken by a doctor of an aviation company, as far as a commander of an aircraft has no medical education, so health condition of a worker can not be objectively assessed. So, in my opinion, part 1 of para. 5.2.1. of this Decree is advisable to exclude.

It should also be noted that suspension from work on grounds of presence at a workplace while intoxicated, under influence of drugs or toxic substances, is legal only if state of intoxication was proved by the employer. Thus, according to clause №25 of Resolution of the Supreme Court of Ukraine “On practice of consideration of labor disputes by courts”, condition of alcoholic, narcotic or toxic influence should be confirmed by a medical report, and by other types of evidence, including testimony of witnesses, an act of an employer and others¹. But according to art. 57 of the Civil Procedure Code of Ukraine such evidence may be any information by means of which a court establishes presence or absence of circumstances justifying claims and objections of parties and other circumstances relevant to solving of a case².

According to the art. 65 of the Merchant Shipping Code of Ukraine captain of the vessel has a right to remove individuals from a ship's crew from their duties in case and in the order prescribed by applicable labor laws. However, the captain has a right to isolate in a separate room any person who is on board (for crew members this is a suspension from work) if actions of this person are not criminal, but threaten safety of a vessel, people or property, located on the vessel during the voyage³. The disadvantage of this rule, in my opinion, is the absence of a list of illegal actions of a person which are the basis of isolation in a separate room, which in turn may lead to violations of labor rights by captain of a ship.

The Law of Ukraine “On Road Traffic”, June 30, 1993 p. № 3353-XII defines that officials responsible for operation and technical condition of vehicles (i.e. employer) are required to prevent vehicles driving of people who have no right to drive a vehicle of corresponding category, have not passed medical examination within the prescribed period, or in a state of alcoholic, narcotic or other intoxication, or under the influence of drugs, reducing attention and speed of reaction (p. 2, Art. 12)⁴.

The Decree of the Ministry of Health of Ukraine and Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On approval of Provisions for medical examination of vehicle drivers and candidates for vehicle drivers”, January 31, 2013 p. № 65/805 defines that in the event when a driver refuses to pass a medical examination a carrier should take measures to prevent that driver from driving. The grounds for recognition of a driver as incapable for safe driving is the increase or decrease of blood pressure, heart rate, or significant deviations from individual norm of each driver; state of alcoholic, narcotic or other intoxication of a driver or influence of drugs that reduce attention and reaction. Drivers suspended from work due to specified

¹ *Постанова про практику розгляду судами трудових спорів 1992* (Пленум Верховного Суду України). *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*, 2006, 2, 68–83.

² *Цивільний процесуальний кодекс України 2004* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 40-41, 42, 492.

³ *Кодексу торговельного мореплавства України*, ст. 65, гл. 2, р. III (1995) (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 47/52, 349.

⁴ *Закон про дорожній рух 1993* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 31, 338.

⁵ *Наказ про затвердження Положення про медичний огляд кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів 2013* (Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство внутрішніх справ України). *Офіційний вісник України*, 17, 98.

grounds are sent for examination to a health institution.

The Charter of Ukrainian railways, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine, April 6, 1998, № 457 determines that employees of railway sidings enterprises that are associated with the movement of trains and shunting on railway tracks should know the Rules of technical exploitation of railways in Ukraine, Instructions on trains traffic and signaling, and employees who manage loading and securing of cargos should know Technical conditions. The order and terms for verification of that knowledge establishes Ukrainian Railway. Knowledge of other employees of railway sidings company associated with the movement of trains and shunting on railway tracks checks commission appointed by a head of an enterprise. Those who have not passed verification of the appropriate knowledge is not allowed to work. Also during performance of official duties on tracks of a railway workers of railway sidings enterprises are required to have a certificate that confirms examination for ability to perform such work¹. So we may conclude that in the absence of these documents employee may be suspended from work without payment.

According to para. 1.10 of Rules of technical exploitation of railways in Ukraine approved by the Ministry of Transport of Ukraine, December 20, 1996, № 411 employees of railway transport in a condition of alcoholic, toxic or narcotic intoxication are not permitted to perform job responsibilities. Individuals found in state of intoxication are immediately removed from work and are subjects to a disciplinary punishment².

According to the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On provisions about working discipline of railway transport employees”, January 26, 2003, № 55 employee, who has committed misconduct, which consequences threaten safety of trains, life and health of citizens should be suspended from work until the end of the working shift (para.16)³.

The Decree of the Ministry of Transport and Communication of Ukraine “On approval of the Procedure for conducting of medical examinations of workers of certain categories of railway transport, subway and enterprises of intersectoral industrial railway transport of Ukraine” April 29, 2010, № 240⁴ determines that managers of enterprises (or structural units), institutions, organizations suspend from work those workers, which according to medical conclusion can not perform such work for health reasons. The issue about temporary or permanent employment of an employee to another job is decided in accordance with applicable law.

According the Procedure for supervision of safety in transport, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine in March 4, 1997 № 204 agencies that have supervision functions for traffic safety, have the right to propose a suspension of an employee whose actions may cause disasters, accidents, events or pose a threat of its occurrence. Supervision for all means of transport is carried out by Ministry of Infrastructure, State Aviation Service, Ukrainian Transport Inspection, Ukrainian Sea and River Transport Inspection and Ukrainian Railways in collaboration with other government agencies⁵.

Thus, suspension from work of transport workers is primarily a limitation of their labor rights, that caused by actions of an employee or by circumstances. Moreover, art. 46 of the Code of labor laws of Ukraine, which prescribes that suspension from work of an employee is also possible in cases provided by law⁶, may be considered as contrary to para. 6, part 1 of art. 92 of the Constitution of Ukraine⁷. As far as

¹ *Постанова про затвердження Статут залізниць України 1998* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/457-98-п>> (2015, April, 20).

² *Наказ про затвердження правил технічної експлуатації залізниць України 1996* (Міністерство транспорту України). *Офіційний вісник України, 1997, 8, том 2, 212*.

³ *Постанова про положення про дисципліну праці працівників залізничного транспорту 2003* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/55-93-п>> (2015, April, 20).

⁴ *Наказ про затвердження Порядку проведення медичних оглядів працівників певних категорій залізничного транспорту, метрополітенів та підприємств міжгалузевого промислового залізничного транспорту України 2010* (Міністерство транспорту та зв'язку України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0537-10>> (2015, April, 20).

⁵ *Постанова про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті 1997* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/204-97-%D0%BF>> (2015, April, 20).

⁶ *Кодекс законів про працю України, ст. 46, п. 3 (1971)* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page>> (2015, April, 20).

⁷ *Конституція України, п. 6, ч.1, ст. 92, р. IV (1996)* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>> (2015, April, 20).

regulation of suspension from work of transport workers by subordinate normative acts is a violation of constitutional rights and freedoms, that's why on my opinion, legal regulation of suspension from work of transport workers should be executed at the level of law.

Conclusions. Thus, the research of legal regulation of suspension from work of transport workers gives the possibility to formulate following conclusions.

Suspension from work of transport workers is a temporary prohibition of an employer or an authorized state body, in cases defined by law, for employee to perform his professional functions provided by employment contract with the preservation of work function, workplace, and usually with the termination of wages.

The main purposes of suspension from work at transport are to stop illegal behavior of an employee, traffic safety, prevention of possible inevitable consequences of the use of vehicles or to reduce negative impact on both an employee and people involved in safe movement of vehicles, as well as people who use services of transport organizations.

The specific features of suspension from work of transport workers are the following: an employee is forcibly prohibited to perform own professional functions provided with an employment contract; the process of suspension from work of an employee is initiated by an employer or an authorized state body; suspension from work has temporary character; suspension from work is possible only in cases defined by applicable laws and regulations; for a period of suspension an employee retains his work function and workplace, but wages is usually terminated in cases prescribed by applicable regulatory acts; suspension from work may become a prerequisite as for changing conditions of an employment contract with an employee, so for its termination.

Legal regulation of suspension from work of transport workers should be regulated exclusively by laws that clearly establish grounds, define mechanism of suspension from work of transport workers and prescribe legal responsibility for an employer and state authority for unlawful suspension from work.

References

1. *Zakon pro dorozhniy rukh* 1993 (Verkhovna Rada Ukraini). *Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukraini*, 31, 338.
2. *Kodeks zakoniv pro pracju Ukraini* 1971 (Verkhovna Rada Ukraini). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page>> (2015, April, 20).
3. *Kodeks torgovel'nogo moreplavstva Ukraini* 1995 (Verkhovna Rada Ukraini). *Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukraini*, 47/52, 349.
4. *Konstitucija Ukraini* 1996 (Verkhovna Rada Ukraini). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>> (2015, April, 20).
5. *Nakaz pro zatverdzhennja Polozhennja pro medichnij ogljad kandidatuv u vodii ta vodiiv transportnikh zasobiv* 2013 (Ministerstvo okhoroni zdorov'ja Ukraini ta Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukraini). *Oficijnij visnik Ukraini*, 17, 98.
6. *Nakaz pro zatverdzhennja Porjadku provedennja medichnikh ogljadiv pracivnikiv pevnikh kategorij zaliznichnogo transportu, metropoliteniv ta pidprijemstv mizhgaluzevogo promislovogo zaliznichnogo transportu Ukraini* 2010 (Ministerstvo transportu ta zv'jazku Ukraini). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0537-10>> (2015, April, 20).
7. *Nakaz pro zatverdzhennja Pravil medichnogo zabezpechennja i kontrolju pol'otiv civil'noi aviacii Ukraini* 2005 (Derzhavnoi sluzhbi Ukraini z nagljadu za zabezpechennjam bezpeki aviacii). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0044-06>> (2015, April, 20).
8. *Nakaz pro zatverdzhennja pravil tekhnicnoi ekspluatacii zaliznic' Ukraini* 1996 (Ministerstvo transportu Ukraini). *Oficijnij visnik Ukraini*, 1997, 8, tom 2, 212.
9. *Povitrjanij kodeks Ukraini* 2011 (Verkhovna Rada Ukraini). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3393-vi>> (2015, April, 20).
10. *Postanova pro zatverdzhennja Porjadku zdijsnennja nagljadu za zabezpechennjam bezpeki rukhu na transporti* 1997 (Kabinet Ministriv Ukraini). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/204-97-%D0%BF>> (2015, April, 20).
11. *Postanova pro zatverdzhennja Statut zaliznic' Ukraini* 1998 (Kabinet Ministriv Ukraini). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/457-98-p>> (2015, April, 20).
12. *Postanova pro polozhennja pro disciplinu praci pracivnikiv zaliznichnogo transportu* 2003 (Kabinet Ministriv Ukraini). *Oficijnij sajt Verkhovnoi Radi Ukraini*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/55-93-p>> (2015, April, 20).
13. *Postanova pro praktiku rozgljadu sudami trudovikh sporiv* 1992 (Plenum Verkhovnogo Sudu Ukraini). *Bjuleten' zakonodavstva i juridicnoi praktiki Ukraini*, 2006, 2, 68–83.
14. *Civil'nij procesual'nij kodeks Ukraini* 2004 (Verkhovna Rada Ukraini). *Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukraini*, 40-41, 42, 492.

Анна Андрійчук

*Чернівецький юридичний інститут Національного університету
«Одеська юридична академія»*

ОСНОВНІ АСПЕКТИ НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНОГО РОЗМЕЖУВАННЯ І ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ФУНКЦІЙ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ

Anna Andriichuk

Chernivtsi Institute of Law National University "Odessa Law Academy", Ukraine

KEY ASPECTS OF SCIENTIFIC AND THEORETICAL DIFFERENTIATION AND LEGISLATIVE FIXATION OF FUNCTIONS AND POWERS OF NATIONAL BANK OF UKRAINE

This article is dedicated to research the difference between functions and powers of National bank of Ukraine. The main activities of National bank were analyzed. The author examined main scientific thoughts that exist in Ukrainian and foreign publications. The attention was paid to Ukrainian legislation, analyzing the difference between functions and powers in theoretical, administrative, financial and banking aspects. It was found that is not correct to use phrase "powers of National bank of Ukraine" because all powers Bank executes through its agencies – Council of National Bank and Board of the National Bank of Ukraine. But this does not apply to functions of National Bank which are all established by law.

Key words: National Bank of Ukraine, bank functions, bank powers, banking law.

Для підготовки та реалізації поставлених завдань Національний банк України наділений певними функціями та повноваженнями. Вони відіграють важливу роль у формуванні належних фінансових та адміністративних умов для надійного та безперебійного функціонування банківської системи країни.

Саме у функціях та повноваженнях виявляється сутність конкретного органу, його природа та соціальне призначення. На сьогоднішній день у науковій та юридичній літературі, а також у деяких нормативно-правових актах часто зустрічаються розбіжності щодо визначення функцій та повноважень того чи іншого органу. Не є винятком і формулювання функцій та повноважень Національного банку України – нечітке розкриття та «сплутання» їх змісту, ототожнення один з одним.

Перш ніж перейти до детальної характеристики та аналізу функцій та повноважень Національного банку України, варто в першу чергу здійснити всебічне дослідження теоретичної природи понять «функції» та «повноваження». Це дозволить розмежувати їх та зрозуміти суть кожного.

Теоретичний аспект функцій та повноважень був предметом наукових публікацій багатьох науковців, які висвітлювали у своїх працях різні галузі – теорію держави та права, адміністративне право. Зокрема, важливий внесок у дослідженні сутності функцій зробили такі вчені: І. Л. Бачило, В. В. Молдован, Л. І. Чулінда, О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко, О. Ф. Скакун, Н. І. Матузов, А. В. Малько, С. С. Алексєєв та ін. Правову природу повноважень досліджували та аналізували Ю. А. Тихомиров, Б. М. Лазарєв, Є. В. Кулакова, В. Б. Авер'янов. Звісно, наше дослідження не було б повним без аналізу праць учених фінансового та банківського права, тому основну роль ми приділили публікаціям Є. В. Лунга, Є. М. Ашмаріної, Ф. К. Гізатуліна, Г. А. Тосуняна, А. Ю. Вікуліна, Т. А. Латковської, Л. К. Воронової, Т. Е. Рождественської та ін.

Функції та повноваження Національного банку України прописані в Законі України «Про національний банк України». Безумовно, їх чітка регламентація допомагає зрозуміти особливості

правового становища Національного банку України та взаємодії його органів. Що стосується функцій Національного банку, то ми можемо детально їх розглянути за допомогою ст. 7 вищевказаного Закону¹. А от повноваження Банк виконує за допомогою таких своїх органів, як Рада Національного банку та Правління Національного банку.

Стаття 99 Конституції України встановлює, що основною функцією Національного банку України є забезпечення стабільності грошової одиниці України². Ця функція є основною, але зовсім не єдиною. Повний перелік функцій центрального банку міститься в Законі України «Про національний банк України». Цей список налічує 25 положень. Раніше їх було більше, але зміни в законодавстві призвели до виключення деяких функцій.

Недостатність наукових досліджень з питань розмежування функцій та повноважень Національного банку України зумовлює потребу звернутися до теорії права та адміністративного права для їх всебічного розгляду.

Великий внесок у розробку даного питання внесли фахівці у сфері адміністративного права.

Так, професор Б. М. Лазарев у підручнику «Компетенція органів управління» визначає повноваження як комплекс конкретних прав і обов'язків, які надаються для реалізації покладених на орган функцій³.

Як комплекс прав і обов'язків розглядають державно-владні повноваження й автори підручника «Адміністративне право України, академічний курс»⁴.

В юридичній енциклопедії поняття повноваження трактується як сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій.

Підтримує вищевказану думку і Є. В. Кулакова. На її думку, владні повноваження державного органу складаються з юридичних прав для здійснення державних функцій та юридичних обов'язків, які покладаються на цей орган державою. Права стають реальною можливістю відносно виконання покладених функцій та збігаються з обов'язками, тобто необхідністю стосовно держави, і зливаються в єдину правову категорію повноважень⁵.

У загальній теорії держави та права функції заведено розглядати як «основні напрями діяльності», «визначена робота», «коло діяльності» тощо. У контексті нашої теми доцільно брати до уваги визначення, що стосуються функцій органу державного управління та функцій держави загалом. Таке рішення обґрунтовується тим, що закон України «Про національний банк України», який детально регламентує правовий статус Національного банку України, визначає: «Національний банк України є центральним банком, особливим центральним органом державного управління». Саме тому досить актуальним для характеристики функцій Національного банку є таке визначення, яке міститься в юридичній енциклопедії. Функції державного управління – це внутрішньо однорідні, самостійні, спеціалізовані частини управлінської діяльності, що характеризуються цільовою спрямованістю⁶.

Цілком погоджуємося з російською вченою І. Л. Бачило, яка у своєму підручнику «Функції органів управління. Правові проблеми оформлення та реалізації» справедливо зазначає, що «функції визначають, що робить орган. Здійснюючи визначені для нього функції та повноваження, він реалізує свою компетенцію, діє у відповідності до неї та в її межах»⁷.

Держава задля здійснення своїх основних завдань, що обумовлені її соціальною сутністю, виконує багато функцій – політичну, правову, економічну, соціальну тощо. Національний банк України є одним з основних інструментів, за допомогою яких відбувається реалізація функцій держави, як внутрішніх, так і зовнішніх. Саме тому функції Національного банку можна розглядати і як вид функцій держави. Для цього будуть актуальними дослідження праць учених-теоретиків.

1 Закон про Національний банк України 1999 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 29.

2 Конституція України 1996 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 30, 141.

3 Лазарев, Б.М. (1971). *Компетенция органов управления*. Москва: Юрид. лит., 180.

4 Авер'янов, Б. (2004-2005). *Адміністративне право України. Академічний курс*: підручник: у 2 т. Київ: Вид-во «Юридична думка», 265.

5 Кулакова, Є. (2006). Компетенція: поняття, суб'єкти, особливості. *Підприємство, господарство і право*, 3, 10–15.

6 Гіжевський, В.К., Головченко, В.В. (2002). *Популярна юридична енциклопедія*. Київ: Юрінком Інтер.

7 Бачило, І.Л. (1976). *Функции органов управления. Правовые проблемы оформления и реализации*. Москва: Юрид. лит.

В. В. Молдован та Л. І. Чулінда визначають функції держави як основні напрями діяльності держави, що розкривають її соціальну сутність і призначення в суспільстві¹.

Схоже визначення надають і О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко, зазначаючи, що «основні функції сучасної держави – це визначені її соціальним призначенням основні напрями діяльності держави»².

Фахівець з теорії держави та права професор О. Ф. Скакун зазначає, що функції держави — головні напрями і види діяльності держави — обумовлені її завданнями і цілями, що характеризують її сутність³.

Аналогічні за змістом і визначення російських учених-теоретиків. Так, Н. І. Матузов та А. В. Малько дають визначення функціям держави як основним напрямам діяльності держави щодо вирішення цілей та завдань, які стоять перед нею⁴.

Відомий російський теоретик С. С. Алексєєв дещо розширив це поняття і визначає функції держави як основні напрями її діяльності, що виражають суть та соціальне призначення, цілі та завдання держави щодо управління суспільством у властивих їй формах та властивими їй методами⁵.

На думку фахівців у сфері банківського права, функції нерозривно пов'язані безпосередньо з цілями. Така думка знайшла відображення в декількох наукових дослідженнях.

А. Г. Братко під функціями центрального банку розуміє основні напрями його діяльності у сфері регулювання грошово-кредитної і фінансової систем, а також банківської діяльності. Вчений зазначає, що роль Банку виявляється в його цілях, функціях та компетенції. Та при цьому зауважує, що між цілями та функціями центрального банку немає однозначного зв'язку і його цілі так чи інакше виявляються і реалізуються через всі його функції⁶.

Таку саму позицію висловлюють інші російські науковці, Є. М. Ашмаріна та Ф. К. Гізатулін. Вони також розглядають функції центрального банку через призму його цілей, визначених у російському законодавстві. Таким чином, учені виділяють: функцію участі Банку в реалізації грошово-кредитної політики держави, функцію організації готівкового грошового обігу, функцію управління системою розрахунків, функцію управління банківською системою, функцію валютного контролю та регулювання, функцію нормотворчості тощо⁷.

Варто зазначити, що в цьому питанні в науковців немає єдиної думки. Деякі вчені відокремлюють цілі та функції центрального банку одне від одного. Г. А. Тосунян та А. Ю. Вікулін висловили та обґрунтували точку зору, відповідно до якої функції центрального банку – це його роль, а мета – це один з елементів поведінки та свідомої діяльності, який характеризує передбачення в обдумуванні результату діяльності та шляху його реалізації за допомогою певних засобів. Таким чином, автори висловлюють позицію, згідно з якою функція є засобом для досягнення мети, і змішувати їх неправомірно⁸.

Як видно з наведеного вище, деякі автори повноваження центрального банку розглядають як засіб, за допомогою якого і здійснюються функції. Тобто самі функції вони виокремлюють у дещо ширше поняття, що, на нашу думку, є цілком слушним. На підтримку такого висновку можна навести як приклад регламентування функцій та повноважень у законодавстві України. Закон України «Про Національний банк України» у ст. 6-7⁹ чітко визначає функції Національного банку України. Що не можна сказати про повноваження. Їх формулюванню завжди передує та чи інша функція Банку.

1 Молдован, В.В., Чулінда, Л.І. (2010). *Правознавство*: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури.

2 Зайчук, О.В., Оніщенко, Н.М. (2006). *Теорія держави і права. Академічний курс*: підручник. Київ: ЮрінкомІнтер.

3 Скакун, О.Ф. (2013). *Теорія права та держави*: підручник. 4-те видання допов. і перероб. Київ: Алерта.

4 Матузов, Н.И., Малько, А.В. (2004). *Теория государства и права*: учебник. Москва: Юристь.

5 Алексеев, С.С. (2005). *Теория государства и права*: учебник для юридических вузов и факультетов. Москва: Норма.

6 Братко, А.Г. (2014). *Теория банковского права*: монография. Москва: Проспект, 362-367.

7 Ашмарина, Е.М., Гизатуллин, Ф.К., Ручкина, Г.Ф. (2013). *Банковское право*: учебник для магистров. Москва: Издательство Юрайт. Серия: Магистр, 80-90.

8 Тосунян, Г.А., Викулин, А.Ю. (2001). *Постатейный комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг»*: учебно-практическое пособие. Москва: Дело.

9 Закон про Національний банк України 1999 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 29.

Функція завжди є більш глобальною за своєю суттю, аніж повноваження. Вона стосується певного широкого кола суспільних відносин. А от повноваження це те, що допомагає органам здійснювати свої функції якісно, вірно, згідно із законом. Їх дуже багато, але всі вони покликані полегшувати та покращувати якість виконання функцій.

Для кращого розуміння можна навести такий приклад. Основною функцією Національного банку України, яка знайшла своє законодавче відображення в Конституції України та в Законі України «Про Національний банк», є функція забезпечення стабільної грошової одиниці України. Вона здійснюється за допомогою низки цілеспрямованих дій Банку, серед яких чільне місце посідає організація готівкового грошового обігу. Задля цього Національний банк наділяє свої органи низкою повноважень, а саме: виготовлення та зберігання банкнот і монет, визначення порядку ведення касових операцій для банків, інших фінансових установ, підприємств і організацій, встановлення номіналів, систем захисту, платіжних ознак та дизайну банкнот та монет, визначення вимог стосовно технічного стану й організації охорони приміщень банківських установ тощо.

Такої самої думки дотримується і Е. В. Лунгу. Вона зазначає, що Банк Росії наділяється повноваженнями у сфері фінансового, валютного регулювання грошової емісії. Аналізуючи її публікації, ми можемо зробити висновок, що сферами автор назвала функції центрального банку і висловила думку щодо необхідності існування повноважень задля виконання функцій Банку¹.

Перейдемо до суті самих повноважень. Загально відомо, що це сукупність прав та обов'язків. Цей погляд на визначення повноважень знайшов своє відображення в працях багатьох вітчизняних та зарубіжних фахівців з теорії держави та права.

Таку думку також підтримують і вчені фахівці у сфері фінансового та банківського права.

Так, професор Т. А. Латковська у своїй статті «Правові особливості участі центрального банку у бюджетних відносинах» розглядає повноваження Національного банку у вигляді прав та обов'язків².

Російська вчена Е. В. Лунгу також в одній зі своїх публікацій зазначає, що повноваження центрального банку - це система прав та обов'язків. У цій самій праці автор пропонує розподіляти повноваження центрального банку на публічні та приватні, у залежності від їх змісту. Цю класифікацію науковець проводить таким чином: публічні повноваження безпосередньо спрямовані на виконання функцій центрального банку як державного органу і є основними серед усіх інших. Як приклад, автор зазначає, що у сфері організації безготівкових розрахунків Банк координує, регулює та ліцензує діяльність клірингових організацій. Приватні повноваження, на її думку, спрямовані та призначені для організації діяльності самого центрального банку. При цьому автор вважає їх похідними від основних, але в той самий час вказує на можливість реалізації публічних повноважень лише в разі виконання приватних.

Відділяє один від одного функції та повноваження також і вітчизняний професор Л. К. Воронова. Зокрема, на її думку, «правовий статус центрального банку як системна категорія поряд із функціональною характеристикою включає також передбачену нормами права спеціальну правоздатність суб'єкта права у питаннях відання, а також його повноваження, що, враховуючи публічні функції Національного банку, становлять його компетенцію»³.

Іншою за своєю суттю є думка російського науковця В. І. Лафітського, який ототожнює повноваження та функції центрального банку⁴. Як наслідок, автор виділяє такі повноваження Банку: здійснення валютного контролю, здійснення контролю за діяльністю кредитних організацій, організація грошового обігу, встановлення правил здійснення розрахунків. Ми не підтримуємо такої точки зору, зважаючи на саму суть та правову природу функцій та повноважень, які безперечно тісно взаємодіють один з одним, але не можуть бути однаковими.

Про відмінність між функціями і повноваженнями Національного банку говорить нам і правова регламентація статусу Національного банку України. Адже в Основному Законі, що встановлює та регулює діяльність Банку, а саме в Законі України «Про Національний банк України» у ст. 2 зазначено, що «Національний банк України є центральним банком України, особливим

1 Лунгу, Е.В. (2004). Полномочия Центрального Банка Российской Федерации. *СибЮрВестник*, 1.

2 Латковська, Т.А. (2007). Правові особливості участі центрального банку у бюджетних відносинах. *Актуальні проблеми держави і права*, 36, 423-428.

3 Воронова, Л.К. (2006). *Фінансове право України*: підручник. Київ: Прецедент; Моя книга.

4 Баренбойм, П.Д., Лафитский, В.И. (2001). *Очерки конституционной экономики: Статус Банка России*. Москва: «Юридический дом «Юстицинформ»», 89-103.

центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, цим Законом та іншими законами України».

Сміливо можна стверджувати, що наявність досить широкого кола повноважень Національного банку України є ознакою належності розглядуваного правового інституту до публічного права. Адже найважливішою умовою задоволення суспільних інтересів є те, що кожний орган публічної влади повинен точно знати, що він може робити, а що – ні, а також знати умови та межі своєї діяльності. Вся діяльність юридичних осіб публічного права визначається набором їхніх повноважень¹.

На підтримку думки щодо віднесення центрального банку до юридичних осіб публічного права існує багато публікацій². Зокрема, прихильницею даної точки зору є Т. Є. Рождественська, яка вважає, що центральний банк наділений усіма ознаками юридичної особи публічного права. Але така думка поки що не знайшла свого законодавчого відображення³.

Як зазначалось вище, свої повноваження Банк виконує за допомогою Правління та Ради. Так, ст. 9 ЗУ «Про Національний банк України» визначає повноваження Ради і серед них: здійснення контролю за проведенням грошово-кредитної політики; прийняття рішення про збільшення розміру статутного капіталу Національного банку та ін. Повноваження ж Правління визначені у ст. 15: прийняття рішень щодо банківського нагляду та регулювання, затвердження штатного розпису Національного банку та форми оплати праці тощо.

Безперечно, повноваження та функції тісно взаємопов'язані й не можуть існувати один без одного, адже перші завжди спрямовані на виконання останніх.

Отже, враховуючи вищевикладене, можна сформулювати висновок, згідно з яким нечітке розуміння функцій та повноважень Національного банку України в джерелах наукової літератури пов'язано з тим, що Національний банк України виконує свої функції як єдиний орган, а повноваження – це особливість Правління Банку та його Ради. Згідно з дослідженням та аналізом законодавчих актів доходимо висновку про те, що «функція» - це категорія, яка належить Банку як центральному органу державного управління в цілому, а «повноваження» законодавець визначає як дещо вужче поняття, яке має більше відношення до органів Національного банку – Ради та Правління. Саме тому недоречним буде словосполучення «повноваження Національного банку України», оскільки відповідно до Закону повноваженнями наділяються Правління та Рада Національного банку, а сам Банк виконує функції.

References

1. Aver'janov, B. (2004-2005). *Administrativne pravo Ukraini. Akademichnij kurs: pidruchnik: u 2 t.* Kiiv: Vid-vo "Juridichna dumka".
2. Alekseev, S. S. (2005). *Teorija gosudarstva i prava: uchebnik dlja juridicheskikh vuzov i fakul'tetov.* Moskva: Norma.
3. Ashmarina, E. M., Gizatullin, F. K., Ruchkina, G. F. (2013). *Bankovskoe pravo: uchebnik dlja magistrrov.* Moskva: Izdatel'stvo Jurajt. Serija: Magistr.
4. Barenbojm, P. D., Lafitskij, V. I. (2001). *Ocherki konstitucionnoj ehkonomiki: Status Banka Rossii.* Moskva: «Juridicheskij dom □Justicinform□».
5. Bachilo, I. L. (1976). *Funkcii organov upravlenija. Pravovye problemy oformlenija i realizacii.* Moskva: Jurid. lit.
6. Bratko, A. G. (2014). *Teorija bankovskogo prava: monografija.* Moskva: Prospekt.
7. Voronova, L. K. (2006). *Finansove pravo Ukraini: pidruchnik.* Kiiv: Precedent; Moja kniga.
8. Gizhevs'kij, V. K., Golovchenko, V. V. (2002). *Populjarna juridichna enciklopedija.* Kiiv: Jurinkom Inter.
9. Golubev, S.A., Guznov, A.G., Kozlachkov, A.A. (1999). O roli Banka Rossii v postroenii sovremennojehkonomiki nekotorye juridicheskie i ehkonomicheskie aspekty. *Den'gi i kredit, 2.*
10. Zajchuk, O.V., Onishchenko, N.M. (2006). *Teorija derzhavi i prava. Akademichnij kurs: pidruchnik.* Kiiv: Jurinkom Inter.
11. *Zakon pro Nacional'nij bank Ukraini 1999* (Verkhovna Rada Ukraini). *Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukraini, 29.*
12. *Konstitucija Ukraini 1996* (Verkhovna Rada Ukraini). *Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukraini, 30, 141.*

1 Сандеуар, П. (1994). *Введение в право.* Москва: Издательская группа «ИнтраТЭК-Р».

2 Голубев, С.А., Гузнов, А.Г., Козлачков, А.А. (1999). О роли Банка России в построении современнойэкономики некоторые юридические и экономические аспекты. *Деньги и кредит, 2.*

3 Рождественская, Т.Э. (2010). *Банковское право.* Москва.

13. Kulakova, J.E. (2006). Kompetencija: ponjattja, sub'jekti, osoblivosti. *Pidprijemstvo, gospodarstvo i pravo*, 3, 10–15.
14. Lazarev, B.M. (1971). *Kompetencija organov upravlenija*. Moskva: Jurid. lit., 180.
15. Latkovs'ka, T.A. (2007). Pravovi osoblivosti uchasti central'nogo banku v bjudzhetnikh vidnosinakh. *Aktual'ni problemi derzhavi i prava*, 36, 423–428.
16. Lungu, E.V. (2004). Polnomochija Central'nogo Banka Rossijskoj Federacii. *Sibjurvestnik*, 1.
17. Matuzov, N.I., Mal'ko, A.V. (2004). *Teorija gosudarstva i prava*: uchebnik. Moskva: Jurist".
18. Moldovan, V.V., Chulinda, L.I. (2010). *Pravoznavstvo*: navchal'nij posibnik. Kiiv: Centr uchbovoi literaturi.
19. Rozhdestvenskaja, T.EH. (2010). *Bankovskoe pravo*. Moskva.
20. Sandevuar, P. (1994). *Vvedenie v pravo*. Moskva: Izdatel'skaja gruppa «Intratehk-R».
21. Skakun, O.F. (2013). *Teorija prava ta derzhavi*: pidručnik. 4-te vidannja dopov. i pererob. Kiiv: Alerta.
22. Tosunjan, G.A., Vikulin, A.JU. (2001). *Postatejnyj kommentarij k Federal'nomu zakonu «O zashchite konkurencii na rynke finansovykh uslug»*: uchebno-prakticheskoe posobie. Moskva: Delo.

Діана Коваль

Національний університет «Одеська юридична академія»

ЩОДО ПРЕДМЕТА ФАКТИЧНИХ ПЕРЕВІРОК

Diana Koval

National University "Odessa Law Academy", Ukraine

ON THE SUBJECT OF ACTUAL AUDITS

The article analyzes the principles of organization of such form of inspections, as actual and the focus was mainly converted on the subject of actual inspections. Recent trends in organization of actual audits were identified. Article makes a comparative analysis of the actual implementation of inspections in foreign countries and Ukraine.

It was noted actual narrowing of the controlling powers of Supervisory authorities in the direction of control over production and turnover of excisable goods within the actual checks as forms of tax control. Literally, the Supervisory authorities may check exclusively availability of licenses for the production and turnover of excisable goods during the actual test. Not only inspection of availability of licenses for the production and turnover of excisable goods, but compliance with the order of production and circulation of excisable goods in general is the subject of actual audits.

The next set of issues to be investigated during actual inspections, in our opinion, is the issue of compliance in the areas of: 1) the regulation of circulation of cash; 2) procedure of payment transactions; 3) order of conducting cash operations. All those areas are in the sphere of circulation of money (mostly cash).

Key words: actual audit, tax control, regulation of cash circulation, order of payment transactions, cash transactions, license, patent, certificate.

Постановка проблеми. Будь-яка людська діяльність, як і діяльність уповноважених державних органів, набуває певних форм, має зовнішній прояв. Форми діяльності останніх впорядковані правом і передбачені ним. Не становить винятку діяльність органів податкового контролю.

ПК України встановив новий вид податкових перевірок - фактичні перевірки. По суті, ця форма податкового контролю об'єднала в собі діяльність контролюючих органів із здійснення контролю за всіма іншими напрямками, окрім власне податкового контролю (а після реорганізації податкової та митної служб шляхом їх об'єднання – і митного). Лишилось багато питань та розбіжностей стосовно предмета фактичних перевірок, а точніше, норм, які регулюють ці питання.

Мета статті. Надати власну оцінку описаній проблемі, з'ясувати та проаналізувати предмет фактичних перевірок, зіставити законодавчі норми сьогодення з минулими.

Виклад матеріалу. Перше принципове питання, яке слід проаналізувати в контексті дослідження фактичних перевірок як особливої форми податкового контролю, - це предмет (коло питань, що підлягають дослідженню) таких перевірок.

Синтаксичне тлумачення норми права про предмет фактичної перевірки, що впливає з урахування побудови речень у тексті нормативно-правових актів, дозволяє виокремити такі напрями контролю:

- 1) регулювання обігу готівки;
 - 2) порядок здійснення розрахункових операцій;
 - 3) ведення касових операцій;
 - 4) наявність ліцензій, патентів, свідоцтв, у тому числі про виробництво та обіг підакцизних товарів;
 - 5) дотримання роботодавцем законодавства щодо укладення трудового договору;
 - 6) оформлення трудових відносин з працівниками (найманими особами).
- Саме такий погляд на побудову досліджуваного речення поділяє автор статті «Фактичні

перевірки: джерело анонімне» Ю. Кловська¹.

При такому способі тлумачення звертає на себе увагу фактичне звуження контрольних повноважень контролюючих органів у напрямі контролю за виробництвом та обігом підакцизних товарів у межах фактичної перевірки як форми податкового контролю. Контролюючі органи можуть буквально перевіряти виключно наявність ліцензій на виробництво та обіг підакцизних товарів у ході фактичної перевірки.

Яким чином органи фіскальної служби мають виявляти вказані порушення, окрім як у ході фактичних перевірок? Закон № 481/95-ВР не містить процедурної регламентації контролю у сфері виробництва та обігу підакцизної продукції.

На думку фахівця в галузі права Ю. Яшенкової², не тільки перевірка наявності ліцензій на виробництво та обіг підакцизних товарів, але дотримання порядку виробництва та обігу підакцизних товарів у цілому є предметом фактичних перевірок.

До такого висновку підштовхує і зміст двох підстав проведення фактичних перевірок, зазначених у п/п.п. 80.2.1 та 80.2.5 п. 80.2 ст. 80 ПК України: у разі коли за результатами перевірок інших платників податків виявлено факти, які свідчать про *можливі порушення платником податків законодавства щодо виробництва та обігу підакцизних товарів*, здійснення платником податків розрахункових операцій, ведення касових операцій, наявності патентів, ліцензій та інших документів, контроль за наявністю яких покладено на контролюючі органи, та виникає необхідність перевірки таких фактів; отримання в установленому законодавством порядку інформації про *порушення вимог законодавства в частині виробництва, обліку, зберігання та транспортування спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів та цільового використання спирту платниками податків, а також здійснення функцій, визначених законодавством у сфері виробництва й обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів*.

У загальному плані сформульовано й одну з функцій контролюючих органів в п/п. 19-1.1.14. п. 19-1.1 ст. 19-1 ПК: «...здійснення контролю у сфері виробництва, обігу та реалізації підакцизних товарів, контроль за їх цільовим використанням».

Системний аналіз указаних норм змушує розширювально тлумачити норму п/п. 75.1.3 п. 75.1 ст. 75 ПК України в частині визначення предмета контролю у сфері виробництва та обігу підакцизних товарів, адже не має логіки у встановленні підстав для проведення фактичної перевірки у вигляді отримання інформації про можливі порушення з боку платника податку, ширші за обсягом, ніж коло тих питань, що підлягають такій перевірці.

Крім того, слід звернути увагу, що, з іншого боку, вказівка в п/п. 75.1.3 п. 75.1 ст. 75 ПК України на всі підакцизні товари є необґрунтовано широкою, суперечить початковому замислу і спростовується нормами діючого законодавства. Так, ст. 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» серед переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, не містить таких видів господарської діяльності з виробництва й обігу підакцизних товарів, які підлягають ліцензуванню, окрім спирту, алкогольної та тютюнової продукції.

Точне формулювання предмета фактичної перевірки як в напрямі контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, так і в інших сферах, дозволить уникнути непорозуміння і неоднозначного тлумачення норм податкового кодексу з боку платників та фіскальних органів, сприятиме підвищенню ефективності цієї форми податкового контролю. За даними Міністерства доходів та зборів України, за результатами роботи 2013 р. припинена діяльність 140 незаконних виробників підакцизних товарів, розкрито 404 правопорушення, пов'язаних із незаконним виготовленням, зберіганням та збутом підакцизних товарів, вилучено з незаконного обігу підакцизних товарів на суму 246,3 млн грн³.

Наступним блоком питань, що підлягають дослідженню в ході фактичних перевірок, на нашу думку, є питання дотримання вимог закону у сфері: 1) регулювання обігу готівки; 2) порядку здійснення розрахункових операцій; 3) порядку ведення касових операцій. Усі згадані напрями перебувають у сфері грошового обігу (переважно готівкового).

Правове регулювання готівкового обігу дозволяє постійно контролювати суб'єкти

¹Кловская, Ю. (2012). Фактические проверки: источник анонимный. *Дебет-кредит*, 6.

²Яшенкова, Ю. Експертний коментар до статті 75 Податкового кодексу України. *Інформаційно-аналітична система Ліга:Закон*.

³Лист щодо регулювання стихійної торгової діяльності 2013 (Міністерство доходів та зборів України).

господарювання для забезпечення мінімізації існування тіньового капіталу, збільшення прозорості доходів і відповідно забезпечення повноти надходжень податків до бюджету¹. Дійсно, найпоширенішим способом ухилення від оподаткування у сфері готівкових розрахунків є неоприбуткування (повне чи часткове) готівкової виручки, отже, забезпечення контролю та належної дисципліни за готівковими розрахунками має своїм прямим наслідком підвищення рівня податкової дисципліни (зокрема, стосовно прямих прибуткових та непрямих податків).

Готівковий обіг - обіг у готівковій формі законних платіжних засобів (банкнот та розмінної монети), які обслуговують потреби економіки країни².

Слід розрізняти здійснення касових операцій у банківській та позабанківській сферах, бо зміст операцій та правовий режим у них є різним. Так, касові операції в позабанківській сфері - це операції підприємств (підприємців) між собою та з фізичними особами, що пов'язані з прийманням і видачею готівки під час проведення розрахунків через касу з відображенням цих операцій у відповідних книгах обліку³. До касових операцій, що здійснюються банками, їхніми філіями та відділеннями, належать: приймання через касу банку готівки національної та іноземної валюти від клієнтів для зарахування на власні рахунки та рахунки інших осіб; видача готівки національної та іноземної валюти клієнтам з їхніх рахунків через касу банку; приймання від фізичних та юридичних осіб готівки національної та іноземної валюти для переказу і виплати отримувачеві суми переказу в готівковій формі через операційну касу; отримання банком (філією, відділенням) у територіальному управлінні підкріплення готівкою та здавання надлишків, у тому числі пачок банкнот у касетах; вилучення з обігу сумнівних банкнот (монет) та надсилання їх на дослідження; обмін клієнтам не придатних до обігу та вилучених з обігу банкнот (монет) національної валюти на придатні, монет на банкноти, банкнот на монети, банкнот (монет) одних номіналів на банкноти (монети) інших номіналів; оброблення готівки; прийняття на інкасо банкнот іноземних держав та іменних чеків⁴.

Виникає запитання: чи підлягають касові операції банків контролю з боку фіскальних органів? Наукові дослідження питань участі банків у податкових відносинах⁵, на жаль, оминають цю проблему.

Знову ж таки, виходячи з буквального тлумачення норми п/п. 75.1.3 п. 75.1 ст. 75 ПК України, відповідь напрошується ствердна. Водночас системний аналіз діючого законодавства та практики його застосування спростовують таку гіпотезу. На практиці органи доходів і зборів не проводять фактичних перевірок у банках щодо контролю касових операцій, а здійснюють його лише в позабанківській сфері. Так, Розділ 2 Методичних рекомендацій щодо порядку проведення перевірок з питань дотримання суб'єктами господарювання касової дисципліни, повноти оприбуткування виручки від реалізації товарів (послуг) містить перелік нормативно-правових актів, що регулюють порядок ведення касових операцій, проведення розрахунків, повнота оприбуткування виручки від реалізації товарів та дотримання вимог яких є предметом відповідних перевірок. У цьому переліку не має Інструкції про ведення касових операцій банками в Україні. Закономірним є її відсутність судової практики щодо спорів між банками та органами доходів і зборів за результатами фактичних перевірок.

Як бачимо, категорії «готівковий обіг» і «касові операції» співвідносяться між собою за обсягом як ціле і частина. Так, касові операції перебувають повністю в межах готівкового обігу, але здійснюються в обмеженій сфері – сфері господарювання, оскільки обов'язковим суб'єктом цих відносин є суб'єкт господарювання (підприємства та фізичні особи - підприємці), пов'язаний із розрахунками за товари та послуги.

¹ Михайлова, Є. Правове регулювання готівкового обігу в Україні. *Науковий блог НаУ «Острозька Академія»*. <<http://naub.oa.edu.ua/2012/pravove-rehulyuvannya-hotivkovoho-obihu-v-ukrajini/>>

² *Постанова про затвердження Інструкції про організацію роботи з готівкового обігу установами банків України 2001* (Правління Національного банку України). *Офіційний вісник України*, 12, 495 (втратила чинність)

³ *Постанова про затвердження Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні 2004* (Національний банк України).

⁴ *Постанова про затвердження Інструкції про ведення касових операцій банками в Україні 2011* (Національний банк України).

⁵ Сербина, О.Г. (2011). *Податковий механізм регулювання банківської діяльності*: автореферат... канд. екон. наук, спец.: 08.00.08 - гроші, фінанси і кредит. Львів; Берназюк, Я.О. (2004). *Банки як суб'єкти податкових правовідносин*: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь.

Предметом контролю за веденням касових операцій є дотримання суб'єктами господарювання вимог нормативних актів щодо порядку їх проведення. На сьогодні це головним чином «Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні», Постанова НБУ «Про встановлення граничної суми розрахунків готівкою» від 06.06.2013 р. № 210.

Численними порушеннями касової дисципліни, у результаті яких нараховуються значні суми штрафних санкцій, є несвоєчасне оприбуткування надходжень готівки до каси. Неоднорідна судова практика складалася з приводу кваліфікації дій суб'єкта господарювання, коли, наприклад, первинні касові документи (прибутковий касовий ордер) оформлені і є в наявності, але в той самий час записи у відповідних книгах обліку відсутні.

Верховний Суд України, усуваючи розбіжності в застосуванні судом касаційної інстанції п. 2.6 «Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні», неодноразово висловлював свою правову позицію. На думку колеги суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, п. 2.6 Положення передбачає два механізми оприбуткування готівки залежно від способу фіксації її надходження в касу: прибуткові касові ордери або фіскальні звітні чеки (розрахункова книжка (РК)).

Отже, у разі проведення готівкових розрахунків з оформленням їх касовими ордерами і веденням касової книги відповідно до вимог глави 4 Положення оприбуткуванням готівки є сукупність таких дій: фіксація повної суми фактичних надходжень готівки у касових ордерах та відображення на їх підставі готівки в касовій книзі. У разі проведення готівкових розрахунків із застосуванням РРО оприбуткуванням готівки є відображення повної суми фактичних надходжень готівки у фіскальних звітних чеках РРО (даних РК) та здійснення обліку зазначених готівкових коштів у КОРО.

У ході фактичних перевірок застосовуються прийоми та методи виявлення не тільки формальних порушень (правильність заповнення всіх реквізитів касових документів, перевірка відповідності записів у кореспондуючих документах, встановлення випадків порушення строків та умов видачі готівки під звіт тощо), але й аналізуються факти та закономірності, які, не маючи зовнішніх ознак порушень, разом із тим можуть бути свідченнями операцій, які можуть згодом кваліфікуватись фіскальними органами як порушення податкового закону або бути елементами злочинної схеми ухилення від оподаткування. Так, податкові інспектори в рамках перевірки дотримання касової дисципліни мають також здійснювати аналіз усіх випадків одержання суб'єктом господарювання значних сум готівкових коштів згідно з банківськими документами, аналіз обсягів готівки, періодичності та структури її видачі, динаміки порівняно з попередніми періодами, проведення операцій, що не є економічно виправданими або суперечать законодавству України (які не відповідають характеру його діяльності); перекази значних сум готівки на рахунки фізичних осіб; надходження і вилучення з рахунків готівки в сумах, що перевищують звичайний грошовий обіг цього підприємства (підприємця); аналіз унесення на рахунки готівки з подальшим переказуванням її у стислі строки іншому підприємству; систематичне або повне зняття значних сум готівки в день її надходження на рахунок тощо (п. 3.4. зазначених Методичних рекомендацій).

Відповідно до ст. 2 Закону «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг», розрахункова операція – це приймання від покупця готівкових коштів, платіжних карток, платіжних чеків, жетонів тощо за місцем реалізації товарів (послуг), видача готівкових коштів за повернутий покупцем товар (ненадану послугу), а в разі застосування банківської платіжної картки - оформлення відповідного розрахункового документа щодо оплати в безготівковій формі товару (послуги) банком покупця або, у разі повернення товару (відмови від послуги), оформлення розрахункових документів щодо перерахування коштів у банк покупця.

Цей Закон установлює два режими здійснення розрахунків: із застосуванням РРО (або РК) та без застосування РРО (через касу з оформленням відповідних касових документів). Відповідно до ст. 9 вказаного Закону, РРО не застосовується, зокрема, при здійсненні торгівлі продукцією власного виробництва, наданні послуг, виконанні всіх банківських операцій (крім операцій з купівлі-продажу іноземної валюти), продажу проїзних і перевізних документів на транспорті, продажу товарів (наданні послуг) фізичними особами - підприємцями, які сплачують єдиний податок, здійсненні фізичними особами торгівлі продуктовими або промисловими товарами за готівкові кошти на ринках та ін.

Підприємствам, яким Закон України "Про застосування реєстраторів розрахункових операцій

у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг" надав право проводити розрахунки готівкою із споживачами без використання РРО та РК і специфіка функціонування яких унеможливує оформлення ними кожної операції касовим ордером (продаж проїзних і перевізних документів; білетів державних лотерей; квитків на відвідування культурно-спортивних і видовищних закладів тощо), дозволяється оприбутковувати готівку наприкінці робочого дня за сукупністю операцій у цілому за робочий день з оформленням касовими документами і відображенням у відповідній книзі обліку.

Касові операції, що проводяться відповідно до Закону України "Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг", оформляються згідно з вимогами цього Закону (п. 3.2 «Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні»).

З наведеного вбачається, що розрахункові операції - це особливий різновид касових операцій лише в тій частині, коли такі розрахунки здійснюються з використанням готівкових коштів. Специфіка їх полягає в тому, що вони здійснюються за місцем реалізації товарів і проводяться переважно через реєстратори розрахункових операцій. У частині здійснення розрахунків із застосуванням спеціальних платіжних засобів розрахункові операції виходять за межі касових, оскільки пов'язані з рухом грошей в безготівковій формі.

Повертаючись до питання визначення предмета фактичних перевірок у сфері готівкового обігу, слід зазначити, що використання в п/п. 75.1.3 п. 75.1 ст. 75 ПК України загальної вказівки «з питань регулювання обігу готівки» видається зайвим, оскільки жодні питання регулювання готівкового обігу, окрім тих, що пов'язані з веденням касових операцій в позабанківській сфері та здійсненням розрахункових операцій, не підлягають контролю з боку держави в особі органів державної фіскальної служби. До речі, таке формулювання появилось у ПК України не відразу, воно доповнило ст. 75 уже згаданого Закону № 3609-VI від 07.07.2011 р., причому жодного обґрунтування в Пояснювальній записці до законопроекту¹ про необхідність у такому формулюванні не містилося. Недоцільність його вживання також посилюється тим, що чинні нормативно-правові акти, у т. ч. НБУ, вже не оперують поняттям «обіг готівки» чи «готівковий обіг».

З цих міркувань, а також з метою точного відображення в законі явищ об'єктивної дійсності, недопущення дублювання компетенції (контролюючих органів та НБУ) пропонуємо при формулюванні предмета фактичної перевірки у сфері контролю готівкового обігу словосполучення «з питань регулювання обігу готівки, порядку здійснення платниками податків розрахункових операцій, ведення касових операцій» замінити на «порядку здійснення платниками податків розрахункових операцій, ведення касових операцій (крім касових операцій банків)».

Наступним напрямом контролю в межах форми «фактична перевірка» слід назвати контроль за наявністю ліцензій, патентів, свідоцтв. Звертає на себе увагу незвичний спосіб формулювання законодавцем кола досліджуваних питань. З одного боку, це вичерпний перелік документів, з іншого - це не конкретні дозвільні документи, а їх види. Тобто формально податкові органи можуть перевіряти наявність у суб'єкта господарювання наявність будь-яких дозвільних документів, у назві яких фігурують слова «ліцензія», «патент», «свідоцтво», хоча документи з такими назвами можуть стосуватись абсолютно різних аспектів господарської діяльності, засвідчувати факти, які можуть не мати жодного відношення до тих функцій, що покладені на органи Державної фіскальної служби України (наприклад, свідоцтво про народження, свідоцтво про шлюб, патент на корисну модель тощо).

При цьому спочатку у ст. 8 Закону «Про державну податкову службу в Україні» серед функцій цього відомства значився контроль за наявністю документа, що підтверджує державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців відповідно до закону за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів. Первинна редакція ПК України вже згадувала й про інші свідоцтва: «ліцензій, патентів, свідоцтв, у тому числі свідоцтв про державну реєстрацію». Після скасування свідоцтва про державну реєстрацію як документа Законом № 3205-VI від 07.04.2011 р. слова "у тому

¹ *Пояснювальна записка до Проекту Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України (щодо удосконалення деяких норм Податкового кодексу України № 8217 від 12.03.2011 року)* 2011 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=39874&pf35401=188206>>.

числі свідоцтв про державну реєстрацію, виробництва та обігу" було замінено словами "у тому числі про виробництво та обіг". Таким чином, перевірка документів про державну реєстрацію тимчасово виключалась з компетенції контролюючих органів. Цей недолік був виправлений через три місяці: Закон № 3609-VI від 07.07.2011 р. вніс зміни, які наказують перевіряти також наявність «документа, що підтверджує державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців відповідно до закону». Але згодом без видимих причин Закон № 5083-VI від 05.07.2012 р. це словосполучення виключив з предмета фактичної перевірки.

Відповідних повноважень не містить і п/п. 20.1.10 п. 20.1 ст. 20 ПК.

Такий результат «маніпуляцій» з визначенням фактичної перевірки кардинально знижує потенціал цієї форми податкового контролю зокрема та податкового контролю в цілому, адже за його «дужками» залишається підприємницька діяльність без державної реєстрації та постановлення на податковий облік. Робота з виявлення платників податків, що не перебувають на податковому обліку, була традиційно одним із напрямів «оперативних» (фактичних) перевірок, податкових рейдів у багатьох країнах. Так, у Росії подібні податкові рейди проводяться систематично. Податковий кодекс Республіки Таджикистан прямо вказує на такий напрям рейдових перевірок (причому ставить його на перше місце серед інших напрямів контролю), як постановлення на облік як платників податків у податкових органах, перевірка достовірності відомостей про місцезнаходження платника податку (ч. 5 ст. 28 ПК Республіки Таджикистан).

Аналогічні завдання ставляться і перед податковими органами Республіки Білорусь. Тематична оперативна перевірка фізичних осіб, які є індивідуальними підприємцями, проводиться податковими органами в місцях діяльності зазначених фізичних осіб з метою оперативного виявлення та припинення порушень законодавства в момент їх здійснення на обмеженій території або щодо об'єктів, транспортних засобів, інших місць здійснення діяльності, у тому числі з метою встановлення фактів незареєстрованої підприємницької діяльності, збору оперативної інформації, перевірки заяв і скарг організацій і фізичних осіб (ч. 4 ст. 71 ПК Республіки Білорусь).

Пропонуємо доповнити предмет фактичних перевірок (п/п. 75.1.3 п. 75.1 ст. 75 ПК) і перелік функцій контролюючих органів (ст. 19-1 ПК) вказівкою на контроль за дотриманням вимог законодавства щодо «державної реєстрації та постановлення на облік в органах доходів і зборів осіб, що здійснюють діяльність, яка носить ознаки підприємницької, перевірку достовірності відомостей про місцезнаходження платника податку».

Щодо формулювання п/п. 75.1.3 п. 75.1 ст. 75 ПК у частині контролю за наявністю «ліцензій, патентів, свідоцтв» слід зазначити, що таке формулювання занадто широке і виходить за межі функцій і повноважень фіскальних органів. У цій частині також слід узгодити формулювання предмета фактичної перевірки з повноваженнями контролюючих органів, які містяться, зокрема, в п/п. 20.1.10 п. 20.1 ст. 20 ПК. Але до цього в черговий раз звернемо увагу на недоліки податково-законодавчої діяльності. Так, Законом «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 р. №71-VIII¹ серед іншого скасовано один із місцевих зборів, а саме збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності (ст. 267 ПК України в редакції до 2015 р.), сплата якого якраз і відбувалась шляхом придбання торгових патентів. Таким чином, відтепер придбання (а відповідно, і наявність торгових патентів) не передбачено законом через скасування відповідного обов'язкового платежу. Водночас про функцію контролю податкових органів за наявністю торгових патентів (п/п. 19-1.1.4 п. 19-1.1 ст. 19-1) і про перевірку їх наявності в рамках фактичних перевірок автори законопроекту і народні депутати забули і залишили в Кодексі. Зрозуміло, що ця помилка є технічною і в найближчий час очікуємо на її виправлення.

Для того щоб уникнути можливих подальших змін предмета фактичної перевірки у зв'язку з потенційно можливими змінами обсягу компетенції контролюючих органів у частині адміністративного контролю, вважаємо за доцільне сформулювати норму про предмет фактичних перевірок у досліджуваній частині таким чином: «документа, що підтверджує державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців відповідно до закону, ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, інших дозвільних документів у межах компетенції контролюючих органів»; контроль за наявністю свідоцтв та патентів виключити з

¹ Закон про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи 2014 (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 3, 47.

переліку документів, що підлягають перевірці податківцями, щоб уникнути зайвих непорозумінь та зловживань з боку чиновників. Запитування та ознайомлення з такими свідоцтвами та патентами, пов'язаними з існуванням об'єктів оподаткування, нарахуванням сум податкових зобов'язань, можливо на підставі інших норм податкового закону.

Наступним блоком питань, що підлягають дослідженню в ході фактичних перевірок, є перевірка дотримання роботодавцем законодавства щодо укладення трудового договору, оформлення трудових відносин з працівниками (найманими особами). Таке формулювання також видається невиправдано громіздким, адже відомо, що оформлення трудових відносин здійснюється саме шляхом укладення трудового договору, особливою формою якого є контракт (ст. 21 КЗпП України).

Відомо, що проблема «неофіційного» працевлаштування робітників, зарплат «у конвертах» з метою заниження бази оподаткування та ухилення від сплати обов'язкових платежів з фонду оплати праці набула в Україні небачених масштабів. З метою подолання цих негативних явищ урядом та парламентом було вжито низку кроків, які втілилися в Законі «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці»¹, одним з головних завдань якого є поетапне зниження ставки єдиного соціального внеску шляхом застосування понижуючого коефіцієнта. Серед інших законодавчих змін передбачаються зміни до законодавства про оплату праці, адміністративного та кримінального законодавства, що сприятимуть легалізації заробітної плати та зайнятості, суть яких полягає в такому:

1. Працівник не може бути допущений до роботи без укладення трудового договору в письмовій формі та повідомлення Державної фіскальної служби про прийняття працівника на роботу.

2. У разі виявлення оформлення трудових відносин без укладення трудового договору, роботи на умовах неповного робочого часу при фактичному виконанні роботи повний робочий час приймається рішення про виплату працівникові заробітної плати не нижче середньої заробітної плати за відповідним видом економічної діяльності без урахування фактично виплаченої заробітної плати, про нарахування та сплату податку на доходи фізичних осіб та суми єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за встановлений період роботи.

3. Передбачаються фінансові санкції для юридичних (їх посадових осіб) та фізичних осіб - підприємців у вигляді штрафу в значних сумах за допуск працівника до роботи без оформлення трудових відносин, оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, виплати заробітної плати без нарахування та сплати єдиного внеску та податків тощо².

З метою підвищення ефективності контролю за оподаткуванням доходів найманих працівників через удосконалення правової регламентації його механізму пропонуємо розширити повноваження контролюючих органів, перелічені у ст. 20 ПК України, доповнивши їх повноваженням «одержувати у платників податків (посадових осіб платників податків), їх найманих працівників, осіб, що фактично виконують трудові функції на користь таких платників податків, їх клієнтів (споживачів) пояснення з питань, що виникають під час перевірок та стосуються реалізації повноважень контролюючих органів у сфері контролю за оформленням трудових відносин з працівниками (найманими особами)».

На можливість використання таких пояснень в їх сукупності, що дозволяє зробити обґрунтовані висновки, як матеріалів, які є підставами для висновків під час проведення перевірок, слід вказати у ст. 83 ПК України, внівши до неї відповідні зміни.

Висновки. Підсумовуючи викладене, предмет фактичної перевірки, що описаний в п/п. 75.1.3 п. 75.1 ст. 75 ПК України, на нашу думку, має виглядати таким чином: «така (фактична) перевірка здійснюється контролюючим органом щодо: державної реєстрації та постановлення на облік в органах доходів і зборів осіб, які здійснюють діяльність, що носить ознаки підприємницької;

¹ Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці 2014 (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 3, 206.

² Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці» 2014 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=53067&pf35401=320647>>.

ECHR Cases:**(before Oct. 31 1998)**

Delta v. France (Article 50), 30 January 1990, § 38, Series A no. 191-A

Alletet de Ribemont v. France (interpretation), 7 August 1996, § 17, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III

Garnieri v. Italy, no. 22256/88, Commission decision of 18 May 1992, unreported

(beginning November 1, 1998)

Campbell v. Ireland, no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

Campbell v. Ireland [GC], no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

Campbell v. Ireland (dec.), no. 45678/98, ECHR 1999-II

Campbell v. Ireland (dec.) [GC], no. 45678/98, ECHR 1999-II

Campbell v. Ireland (preliminary objections), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Campbell v. Ireland (just satisfaction), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgements of National Courts:

Дело о проверке конституционности положений части первой статьи 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Республики Узбекистан Б.Т. Гадаева и запросом Курганского областного суда (постановление), № 16-П, КС РФ 2013. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148711/> (2013, November, 12).

Справа за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 103, 109, 131, 132, 135, 136, 137, підпункту 1 пункту 2 розділу XII «Прикінцеві положення», абзацу четвертого пункту 3, абзацу четвертого пункту 5 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів», № 1-1/2013, КСУ 2013.

Laws and so forth

Закон про виконавче провадження 1999 (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 19, 194.

Закон про виконавче провадження 1999 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/606-14>> (2013, November, 21).

Цивільний кодекс 2003 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page5>> (2013, November, 21).

Розпорядження про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства 2007 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 89, 89.

Reference to an article in a Code, Law, Constitution, etc.

Цивільний кодекс, ст. 56, гл. 6 (2003) (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page5>> (2013, November, 21)